

TROJDÍLNÉ USPOŘÁDÁNÍ STÁTU

STÁTNÍ POSVĚDČENÍ KNIHOVNA
Zlatý 12 - BRNO

Návrh na rovnoprávné postavení
Moravy a Slezska

Zvláštní vydání

Srpen 1968

Cena 2 Kčs

INDEX

ÚVODEM. Na jaře tohoto roku se z mnoha autoritativních míst začalo ozývat, že o územně správním členění naší vlasti se bude rozhodovat na podkladě národnostním. Toto apriorní stanovisko bylo prohlašováno za jediné marxistické řešení.

Dne 20. května 1968 se sešli v Brně zástupci moravsko-slezského veřejného života, aby se poradili na postupu, z něhož by byl patrný nesouhlas s tím, že by o státoprávní uspořádání mělo být rozhodnuto bez slyšení Moravy a Slezska. Shromáždění ustavilo Společnost pro Moravu a Slezsko a přijalo rezoluci pro federaci tří celků, aby se tak respektovala prastará tradice, bral zřetel k specifickým rysům a potřebám — a uskutečnila samospráva. Jednání zdůraznilo, že demokratizační proces našeho zřízení nelze úspěšně uskutečňovat, jestliže se porušují zásady demokracie: v otázkách státoprávního uspořádání nelze ignorovat názory a požadavky celých oblastí a »hlasovat« nelze o návrhu jediném, zvláště jde-li o otázky pro oba naše národy životně důležité.

Od počátku jsme si uvědomovali, že rozhodující při určování správního postavení Moravy a Slezska nemohou jistě být samy důvody historické nebo reminiscence na moravské kmenové odlišnosti; nicméně s moravským historickým povědomím v lidu a s trvalým vědomím svébytnosti počítáme jako s reálným faktem, který je třeba vzít i do všech racionálních úvah.

Z jednání vyplynulo, že svými názory, požadavky i konkrétními náměty nemíníme sledovat partikulární zájmy, nebo dokonce pěstovat jakýsi folkloristický šovinismus, jak bývají snahy po uznání svébytnosti označovány — a že jde o důslednou demokratizaci našeho společenského systému ve prospěch jednotného hospodářství a kulturního rozvoje celého státu.

Text alternativního návrhu přijatého plénem Jihomoravského KNV je také po dílčích úpravách včleněn jako základní článek do »Návrhu«, který vydáváme jako zvláštní číslo Indexu. Chápeme je zároveň jako souhrnný příspěvek do ankety (v číslech 4, 5, a 6 Indexu), jako materiál k jednání vládní komise pro státoprávní uspořádání — i pro Českou národní radu — a konečně jako informaci pro veřejnost, zvláště ovšem moravskoslezskou. Ji totiž má být poskytnuto právo vyjádřit svůj názor na příští uspořádání státu v krajním případě i referendem.

Výsledku se pochopitelně chceme podříditi, neboť pro trojdílnou federaci se angažujeme v přesvědčení, že to je v zájmu a prospěchu celé naší vlasti: jenom důsledně uskutečněná demokratizace a zajištěná samospráva mohou napravit chyby minulosti.

I když by se redakce nepodepsala pod všechny formulace a nepřijala beze zbytku všechny závěry, předkládáme tiskem znění návrhů bez podstatnějších redakčních úprav — (kromě několika změn, označených v závěru) — neboť soudíme, že jako materiál pro diskusi splňují požadavky, přijaté ustavujícím shromážděním Společnosti pro Moravu a Slezsko.

OLDRICH BARTA

MZK-PK Brno



3119952974

211385



N11797

OBSAH

I. ZÁSADY A STRUKTURA TROJDÍLNÉHO USPOŘÁDÁNÍ STÁTU

1. Prohlášení poslanců JM KNV • 3
2. Preambule • 3
3. Ideově politické principy a zásady • 3
 - a) národně politické kritérium • 4
 - b) geografické kritérium • 4
 - c) ekonomické kritérium • 5
 - d) historické kritérium • 5
 - e) správní kritérium • 5
 - f) kulturní kritérium • 6
 - g) psychologické a sociologické kritérium • 7
4. Základní kritéria federalizace
5. Obecné zásady řešení struktury trojdílného uspořádání
 - a) ústavnoprávní oblast • 7
 - b) ekonomická oblast • 9
 - c) správní oblast • 10

II. DOKUMENTACE NÁVRHU NA TROJDÍLNÉ USPOŘÁDÁNÍ STÁTU

1. Nedostatky současného systému státní správy • 11
2. Projekt modelu trojdílné federace
 - A. Řešení ústavnoprávní
 - a) zásady navrhované federace • 12
 - b) zdůvodnění zásad navrhované federace • 16
 - B. Morava a Slezsko jako ekonomická celost • 18
 - C. Řešení ekonomických vztahů
 - a) uspořádání vztahů orgánů státní správy • 23
 - b) organizace finanční soustavy • 25
 - c) uspořádání vztahů podnikové a nadpodnikové sféry vůči MNV, ONV, vládám jednotlivých republik a federální vládě • 28
 - d) vztahy oborových svazů ke státním orgánům • 26
 - D. Řešení správní soustavy • 27
3. Obecné zhodnocení modelu • 28
4. Diskriminace Moravy a Slezska jako zdroj nedůvěry k pražskému centru • 29

III. PODNĚTY KE ZPRACOVÁNÍ A ZPŮSOB VYPRACOVÁNÍ MATERIÁLU • 31

Návrh na státoprávní a územní uspořádání

I. Zásady a struktura trojdílného uspořádání státu

1. PROHLÁŠENÍ POSLANCŮ JIHOMORAVSKÉHO KNV

Úsilí o nové spravedlivější a všestranně dokonalejší státoprávní uspořádání naší republiky je jedním z hlavních zdravých a mocných proudů současného demokratizačního procesu.

Požadavky, připomínky, rezoluce a návrhy na rovnoprávné postavení Moravy a Slezska v novém státoprávním uspořádání nabyly konkrétního vyjádření v následující rezoluci plenárního zasedání Jihomoravského krajského národního výboru ze dne 17. 4. 1968, předložené Národnímu shromáždění a vládě Československé socialistické republiky:

»My, poslanci Jihomoravského KNV, shromáždění 17. dubna 1968 na plenárním zasedání v Brně, znovu se přihlašujeme k probíhajícímu obrodnému procesu celého společenského života naší vlasti a plně ho podporujeme.

Plně se stavíme za hlavní myšlenky akčního programu Komunistické strany Československa.

V duchu akčního programu **p r o h l a š u j e m e**, že budeme usilovat o důsledně symetrické státoprávní uspořádání a podporovat je. Podle našeho názoru je nejvhodnější trojdílné uspořádání; chceme se vedle Slovenska a Čech důstojně řadit jako rovnoprávný a shodně s nimi uspořádaný celek země Moravsko-slezské do budoucí federace, a to na základě dosavadního historického vývoje a významu dosaženého v oblasti hospodářské, kulturní a společenské.«

2. PREAMBULE

Každému rozhodnutí o přijetí či odmítnutí jakéhokoli návrhu státoprávního uspořádání musí nejdříve předcházet komplexní vědecká analýza toho, jak takové uspořádání zvýší hospodářskou sílu našeho státu, jak prohloubí socialistickou demokracii, jak přispěje ke skutečné, nenadekretované jednotě státu, jak respektuje zájmy našich národů a pospolitostí, jak vychází z životních podmínek lidu a podobně.

Domníváme se, že hlavním cílem nového státoprávního uspořádání, v němž se sjednocují všechna ostatní hlediska, je zvýšit hospodářskou sílu našeho socialistického státu a zabezpečit všestranný kulturní a společenský rozvoj národů, oblastí i jednotlivců.

To předpokládá:

a) zajistit takovou demokratickou strukturu státoprávního uspořádání, která by jako přirozené celky respektovala území, na nichž žijí základní pospolitosti obyvatelstva našeho státu (česká větev, moravská větev a slezská větev českého národa a slovenský národ); **slovenskému národu přitom ústavně zajistit rovnoprávnost a paritu ve federálních orgánech;**

b) zavést princip samosprávy nejen do výroby, ale také do oblastí realizace státní moci.

Oba tyto předpoklady jsou silnou pobídkou k trvalému uvolňování iniciativy a aktivity občanů a odpovídající základnou pro svobodný, harmonický vývoj jejich osobností. V tomto smyslu je také zpracován předpokládaný návrh.

3. IDEOVĚ POLITICKÉ PRINCIPY A ZÁSADY

Se státoprávním uspořádáním je spjata řada specifických politických problémů, které vyvolávají vznik rozdílných koncepcí federalizace ČSSR. Předpokladem pro zhodnocení těchto problémů a tvorbu správné koncepce nového státoprávního uspořádání je vytyčení základních ideově politických principů a zásad, na nichž je závislý výběr kritérií pro federalizaci a určení jejich váhy. Tyto principy a zásady je možno z marxistického hlediska formulovat následujícím způsobem:

a) Federace ve státoprávním uspořádání je složený stát, vytvořený jednotlivými členy (zemskými, příp. národními pospolitostmi) na základě ústavní dohody, v níž se rovnoměrně uplatňují i jiná kritéria tvorby federativních celků, než kritérium etnické, a v níž se v případě vícenárodní federace (čistě nebo smíšené formy) jednotlivé národy vzdávají státního oddělení od sebe navzájem.

b) Federativní členění musí být výsledkem analýzy všech daných podmínek v konkrétní historické situaci a analýzy efektu jeho uplatnění.

c) Řešení problémů federalizace v konkrétních případech by mělo být ve shodě s duchem marxismu-leninismu.

d) Administrativně direktivní systém řízení je neslučitelný s rozvojem socialistické demokracie.

4. ZÁKLADNÍ KRITÉRIA FEDERALIZACE

Z hlediska výše uvedených ideově politických principů a zásad je třeba posoudit následující kritéria federalizace ČSSR, a to zejména se zřetelem k federativnímu začlenění Moravy se Slezskem.

a) Národně politické kritérium

Trialistický model státoprávního uspořádání ČSSR bývá v různých vystoupeních a prohlášeních některými politickými reprezentanty kritizován jako nemarxistický, jako řešení neleninské nebo nesocialistické.

S takovým apriorním tvrzením bez jakéhokoliv rozboru a důkazů není možno souhlasit. Samu koncepci trojdílného uspořádání státu stejně jako jiné varianty federalizace nelze předem označit jako neslučitelné s marxismem. Je známo, že se v minulosti často používalo obdobných apriorních obvinění z nemarxistického přístupu k tomu, aby se ve jménu domnělého marxismu prosazovaly projekty, jejichž absurdnost a škodlivost prokázala věda i praxe.

Domníváme se, že **jediný požadavek, který z hlediska tvůrčího marxismu musíme na nové státoprávní uspořádání klást, je, aby bylo v souladu se současným stavem vědeckého poznání, odpovídalo současnému stavu a potřebám praxe i společenské organizace a respektovalo objektivní realitu.**

Protože otázka postavení Moravy a Slezska v nové státní federaci je reálným a přitom závažným politickým problémem, a protože by nerespektování tohoto problému mělo negativní důsledky, domníváme se, že nejen obsah projektů federalizace, ale i metody a procedury jejich projednávání musejí být vedeny uznávanými demokratickými a socialistickými zásadami.

Federalizace státu je u nás některými oficiálními představiteli chápána a prosazována jen jako nástroj řešení vztahů mezi českým a slovenským národem. Často se dokonce zdůrazňuje, že je to jediný možný leninský princip federalizace našeho státu. Pro praktické řešení se pak z této premisy vyvozuje federace dvou národně politických oblastí.

Je třeba uznat, že federativní struktura může vést k vyřešení rovnoprávného postavení slovenského národa v naší republice. V Leninových teoretických úvahách o problému federace a autonomie nenacházíme však tvrzení, že by federace musela být budována jen na národním principu. Ve federaci a autonomii vidí Lenin především nástroj proti byrokratickému centralismu a opravdu **demokratické** zabezpečování závažných zájmů celostátních.

V souvislosti s řešením vztahů mezi centralismem, federací a autonomií zdůrazňuje nejednou jako kritéria pro tvorbu samosprávných oblastí nejdříve hospodářské a životní podmínky obyvatelstva a pak teprve národnostně teritoriální hledisko a hlediska další.¹⁾

1) Obecně teoreticky však Lenin právě připomíná, že »marxisté se nesmějí plně a výhradně stavět na půdu národnostně teritoriální zásady«. (V. I. Lenin, kritické poznámky k národnostní otázce. O právu národů na sebeurčení, vydav. ÚV KSČ, Brno 1954, str. 43.)

Je to tedy zásadně odlišný názor od stanoviska odborné vládní komise, která ve svém »Stanovisku« učinila »Základním principem nové územně správní organizace... princip národně politických oblastí«.

Za »mnohem správnější« Lenin považuje »plně demokratickou místní samosprávu, přičemž jsou hranice samosprávných a autonomních oblastí stanoveny na základě toho, jak samo místní obyvatelstvo počítá s hospodářskými a životními podmínkami, s národnostním složením obyvatelstva apod. Národnostní složení obyvatelstva je tu postaveno na roveň jiným podmínkám (v prvé řadě hospodářským, pak životním apod.)«, viz tamtéž.

Činí tak proto, že zásadní řešení problémů sebeurčení národa vidí ve státním oddělení od jinonárodních kolektivů utvořením samostatného národního státu.²⁾

Rozhodne-li se takový národ vstoupit do federace s jiným národem, neznamená to ještě pro tento druhý národ povinnost vystupovat ve federaci jako jednotná národně politická oblast. Může být sama členěna na federativní celky (to je například spolkové státy, republiky, autonomní oblasti) podle jiných hledisek, a to geografických, hospodářských, historických, sociálně psychologických, podle životních zvláštností nebo podle toho, »jak samo místní obyvatelstvo počítá s hospodářskými a životními podmínkami...«. (Viz Lenin ve spise citovaném u pozn. 1.)

Dokazuje to existence takových federací v ekonomicky nejvyspělejších státech. Dokazuje to i struktura Federativní socialistické republiky Jugoslávie, která respektuje nejen principy nacionální, ale i kulturně historické tradice a staré zemské celky. Bylo by třeba dokázat, že toto řešení je v rozporu s marxismem.

Sleduje-li federalizace naší republiky řešení oprávněných požadavků slovenského národa, neměl by její model (struktura) ignorovat existenci specifických zájmů a postavení obyvatel Moravy se Slezskem. Dualistický model je však koncipován výlučně podle kritéria jednoho, a to národního; nemůže tudíž respektovat specifickou Moravy a Slezska a nutně potlačuje spontánní vůli Moravanů a Slezanů po samosprávě.

Naproti tomu trialistický model není v rozporu s řešením národnostní otázky v našem státě. Plně respektuje národní práva Slováků na sebeurčení, ale nadto výhodou tohoto modelu je to, že zároveň řeší postavení, práva a potřeby moravské a slezské větve českého národa.

Dualistická koncepce posiluje latentní konflikty. Místo aby je uvolňovala, vytváří pro jejich zostřování značné předpoklady. Je nebezpečí, že stát takto uspořádaný bude po čase prožívat větší krizi. Zde je třeba vážně postavit otázku odpovědnosti za navrhování a prosazování této koncepce.

b) Geografické kritérium

Morava a Slezsko je svérázná oblast, svým geografickým charakterem odlišná jak od Čech na západě a od Slovenska na východě, tak i od přilehlých částí Polska na severu a Rakouska na jihu, a splňuje všechny podmínky tzv. regionu podle obecně uznávané definice.

Svéráznost území bývalé země Moravskoslezské se projevuje:

- po stránce fyzicko-geografické,
- po stránce ekonomicko-geografické.

Po stránce fyzicko-geografické a geologické se svéráznost země Moravskoslezské projevuje tím, že se zde stýkají dva základní geologické a geomorfologické celky, z nichž je vybudována ČSSR. Jsou to Karpaty a Český masiv. Tyto dvě soustavy jsou od sebe odděleny významným pruhem tektonicky podmíněných sníženin, který od samého jihu země až k úvalu Hornomoravskému nejen oba útvary odděluje, ale také, zejména svými výběžky, je navzájem propojuje a tvoří z obou horských systémů na půdě Moravy a Slezska svéráznou geografickou a geomorfologickou oblast.

Soustava nížin ve středních částech země moravskoslezské, obklopena vrchovinným a středohorským reliéfem, po němž probíhají rozvodnice oddělující povodí

2) V roce 1914 řekl, že »právem na sebeurčení národů nelze rozumět ani federaci, ani autonomii«, že »právo na federaci je vůbec nesmyslem, neboť federace je dvoustranná smlouva... sebeurčením národů se rozumí jejich státní oddělení od jinonárodních kolektivů utvořením samostatného národního státu«! (V. I. Lenin, Vybrané spisy, svazek I, str. 694, Svoboda, Praha 1950.)

řek Moravy a Odry od povodí Labe a Váhu, vtiskuje územní charakter vyhloubeného samostatného celku.

Tyto skutečnosti, tj. předně fakt, že v Čechách a na území bývalé země Moravskoslezské jde o dva vhloubené geomorfologické celky vyššího řádu oddělené velmi výrazně vyšším předělovým reliéfem, za druhé fakt, že na předělu mezi oběma vyhloubenými velky probíhá hlavní evropské rozvodí, jsou jasným důkazem geografické samostatnosti území země Moravskoslezské. Geomorfologický charakter vhloubeného celku má přímý odraz v poměrech klimatických, které jsou reliéfem území velmi podstatně ovlivňovány.

Morava je podobně jako Slovensko na rozdíl od Čech otevřena k jihu. Tato přírodní podmínka života není bez vztahu k tomu, že mnohými psychickými rysy jsou Moravané bližší Slovákům, než obyvatelům Čech. Svéráznost geografických podmínek Moravy se trvale podílí na tom, že obyvatelé Moravy si stále uchovávají a budou uchovávat specifické prvky ve své psychice, v kulturní aktivitě i ve vytváření životního prostředí, jímž se budou lišit od větve českého národa žijící v Čechách i od slovenského národa.

O ekonomicko-geografické svéráznosti země Moravskoslezské svědčí tři rozvinutá gravitační centra: Ostrava, Olomouc a Brno, jejichž spádové oblasti se navzájem těsně dotýkají a dokonce místy prolínají a pokrývají převážnou část území. Od oblastního vlivu gravitačních center na Slovensku a v Čechách jsou markantně oddělena pruhem malého nebo žádného vlivu. Rozsah moravskoslezské gravitační oblasti, její samostatnost a oddělenost od oblastí vlivu gravitačních center v Čechách ukazuje zřetelně mapa oblastí dojížděky do zaměstnání na listu 30 atlasu ČSSR z roku 1966. Dojížděka do zaměstnání je jedním z nejprůkaznějších ukazatelů tzv. teritoriální gravitace.

Z hlediska geografického je tedy svéráznost země moravskoslezské průkazná a vyžaduje odpovídající správní uspořádání.

c) Ekonomické kritérium

Společenskoekonomická celostní jednotka určitého prostoru je určována kvalitou vztahů terciární a výrobní sféry, přičemž základem životního prostředí člověka žijícího v této celosti je infrastruktura tvořící technicky vybavený relativně uzavřený systém. Tato infrastruktura vytváří životní podmínky člověka.

Ze seskupení infrastruktury a soustavy výrobních zařízení vznikají obce a města. Kromě toho se vytvářejí zvláštní seskupení měst a obcí — aglomerace, které mají obvykle jednostrannou nebo máloodvětвовou výrobní strukturu.

Rozvoj aglomerací je podmíněn rozvojem určitých odvětví společenské výroby, přičemž nárokuje současně rozvoj infrastruktury. Rozvoj obou systémů je přitom prostorově omezen, čímž jsou dány podmínky pro vznik rozporů mezi centry aglomerací, případně i mezi celými aglomeracemi usilujícími a bojujícími o prostorové rozšíření svého vlivu, aby mohl být zajištěn rozvoj infrastruktury navazující nutně na volný pohyb pracovních sil, migraci obyvatelstva a jeho absorpci do center aglomerace.

Aglomerace tohoto typu evidentně existují na celém území republiky a dají se snadno vytypovat i v moravskoslezském prostoru, jehož přirozené geografické vymezení tvoří obalovou isochronu jednotlivých aglomerací na Moravě a Slezsku.

Vývoj moravskoslezských aglomerací vyvolává vnitřní rozpory jak v rozmístování výrobních sil, tak v rozvoji infrastruktury, aglomerace stojí proti sobě a vzniká tak soustava místních, místně výrobních a městských zájmů.

Obdobná problematika vzniká na geografickém území Čech a Slovenska, přičemž na Slovensku je umocňována národnostními problémy a ve své vnější podobě vystupuje především jako národní zájem, na Moravě a ve Slezsku pak jako boj proti diskriminaci zájmů starého historického území a jako pocit příslušnosti k němu.

Geografická poloha až na malé výjimky nedovoluje, aby české aglomerace mohly řešit vývojové tendence své infrastruktury na Moravě a opačně, moravskoslezské aglomerace na Slovensku atd. Rozpory měst a oblastí se proto musí řešit (a prakticky také řeší) zvláště uvnitř české kotliny, uvnitř moravskoslezského prostoru a Slovenska.

Tato skutečnost vytváří z těchto zemí relativně samostatné ekonomické oblasti.

Ekonomická oblast je definována jako geografický prostor, v němž se musí nevyhnutelně řešit konflikt místních, městských a aglomeračních zájmů. **Tento konflikt vytváří společenskou potřebu se překonávat, a tedy vytvářet sjednocovací orgány v takových oblastech, jako jsou Čechy, Morava se Slezskem a Slovensko.** Tak vzniká např. u obyvatelstva Moravy jednotný ekonomický zájem, který je jedním ze silných zdrojů moravanství.

Jsou-li ekonomické oblasti relativně samostatné, není tím řečeno, že se mezi nimi nevyskytují nebo nemohou vyskytnout ekonomické, politické a jiné rozpory. Ty se vyvíjejí tím, že všechny země jsou účastníky jednoho a téhož komplexu národního hospodářství, jednotného systému řízení ekonomiky a jednotného trhu. Rozpory vznikají tak, že zdroje pro rozvoj infrastruktury i výrobních organizací jsou čerpány především z hrubého důchodu, tedy z výrobní sféry a částečně z daně z obrátu a musí je mezi ekonomické oblasti rozdělovat centrální orgán.

Z uvedeného tedy vyplývá, že charakter rozporů mezi ekonomickými oblastmi má jinou základnu, než charakter rozporů mezi městy a aglomeracemi uvnitř ekonomických oblastí. Jeho základem je konflikt o rozdělení nadpráce pro řešení vnitrooblastních rozporů.

Je zřejmé, že ani vnitrooblastní ani mezioblastní rozpory nelze odstranit, protože vyplývají ze stávající historické úrovně vývoje výroby a infrastruktury. Je možno jen hledat více nebo méně efektivní formy pro jejich řešení. Takovými formami je např. vymezení kompetencí orgánů státní moci.

Úspěšný rozvoj ekonomiky republiky potřebuje specifické orgány státní moci pro jednotlivé ekonomické oblasti, jejichž základním úkolem je řešit meziměstské a a meziaglomerační rozpory, a ústřední orgán celostátní pro řízení ekonomiky jako celku.

Jednotlivé ekonomické oblasti jsou několikamilionová území s rozsáhlou infrastrukturou, samostatnými ekonomickými problémy rozvoje, a jejich orgány musí mít proto pravomoci odpovídající samostatným velkým ekonomickým celkům. Je proto nutné, aby se náš stát skládal ze tří republik: české, moravskoslezské a slovenské. Takto se teprve může republika moravskoslezská jako ekonomická celost úspěšně vřadit do vyšší celostátní ekonomické celosti a podstatně ovlivnit její kvalitu v pozitivním směru.

d) Historické kritérium¹⁾

Nelze souhlasit s těmi, kdo říkají, že v dnešní době historické argumenty neplatí. Historie může být i v otázce federativního začlenění Moravy magistra vitae, učitelka života, v tom smyslu, že staleté, vcelku nezávislé postavení Moravy nebylo náhodné, ale vyplývalo z potřeb daných reálnými životními podmínkami na Moravě; stejně by tomu tak mělo být i dnes. Kdyby nezávislé postavení Moravy bylo v minulosti jen projevem vůle jednotlivců, nemohlo by se tak dlouho udržet a nedocházelo by po každém pokusu je potlačit vždy k novým a novým snahám o jeho obnovení.

Historický vývoj moravské samosprávy, tj. jejího posilování a potlačování, je třeba vidět z hlediska teorie založené na principu: pokus — omyl. Jestliže nás staletý vývoj po různých krátkodobých pokusech o direktivní řízení Moravy z mimomoravského centra neustále vrací k federativnímu samosprávnému řízení Moravy,

¹⁾ Zpracováno z hlediska historie Moravy.

které se ukazuje jako nejtrvalejší a nejstabilnější a pro dobré vztahy mezi Čechami a Moravou jako nejpozitivnější, je si z toho třeba udělat odpovídající jednoznačný závěr pro dnešní dny.

Samospráva řízení této země trpěla nejvíce, když moc státního útvaru, k němuž patřila, se zvrhla ve státní absolutismus. A vždy tu byla po ruce teorie, že nelze přihlížet k privilegiím zemí, jde-li o blaho státu, o obecný prospěch a zájmy lidu. Vždy se nakonec ukázalo, že opak je pravda. Musel ustoupit osvícenský absolutismus se svou snahou o radikální omezení moravské samosprávy tzv. Haugwitzovými reformami, které trvaly 12 let. Neosvědčilo se Metternichovo řešení a Bachův absolutismus se zhroutil za 10 let. Župní zřízení z r. 1920 znamenalo centralistický pokus československé buržoazie zrušit Moravu i ostatní země Československé republiky jako správní oblasti. Pokud jde o Moravu, charakterizuje v r. 1921 historik Pekař situaci takto: »Jen na Moravě se drží ještě starý zemský výbor, tam také snahy o zachování sněmů zemských a autonomie zemské mají nejvíce přímluvčích.« Organizačním zákonem z r. 1927 došlo k nové úpravě, která byla kompromisem mezi centrálními a moravskými snahami. Byly zřízeny zemské úřady, v jejichž čele stáli zemští presidenti, a na správě se podílela zastupitelstva. Bvlo to řešení polovičaté, více byrokratické, než demokratické. S postupujícími léty ztrácela země Moravskoslezská vlivem pražského centralismu finanční základnu své samosprávy, takže byla rok od roku stále více dotována.

Za posledních 850 roků byla Morava jako země administrativně zrušena jen na dobu necelých 20 let, a to v plném rozsahu až od ledna 1949. Téměř 800 roků měla samosprávu federativního charakteru. Reforma z r. 1949 trvala 11 roků a v r. 1960 byla jako nevyhovující nahrazena novou.

I při snížení počtu krajů z 19 na 10 zůstal zachován centralistický administrativně direktivní systém, který nadále nerespektoval potřebu správní celistvosti Moravy. Nicméně v názvu obou krajů, do nichž byla Morava necitlivě rozdělena, byla již alespoň připomenuta její existence. Po 8 letech trvání této neosvědčené reformy dochází k přípravě reformy další a Moravané spolu se Slezany se znovu hlásí o svá práva. Dosavadní návrhy a postoje některých představitelů centra svědčí o menší snaze poučit se z historie, než jakou prokázala rakouská monarchie.

Ukazuje se, že žádná z reforem státoprávního uspořádání a žádná správní reforma, která měla potlačit správní svébytnost a samostatnost Moravy, nevydržela, pokud byla uvedena v život, déle než 12 roků. Je možno usoudit, že za tu dobu se nahromadí právě tolik rozporů, že musí být řešeny (i když opět nějakou další špatnou reformou), nemá-li dojít k vážným poruchám společenského života ve státě.

V této souvislosti nelze dost apelovat na odpovědnost těch, kterým záleží na tom, aby se již nadále tak lehkomyslně neohazovalo se socialismem v Československu. Ukazuje se, že správní jednotu a vnitřní samospráva Moravy či země Moravskoslezské je historickou nutností. Historie, která toto poznání ověřuje, vystupuje zde v roli praxe.

Důvody pro správní jednotu Moravy a Slezska mají oporu, mimo jiné, rovněž v historii.¹⁾

Voláme-li dnes na Moravě a ve Slezsku po samosprávě, nechceme obnovovat monarchii, nechceme obnovovat ani stavovskou, ani kapitalistickou společnost. Jejich zánik je přirozeným rysem společenského vývoje. Avšak federaci nelze s nimi specificky spojit. Je to prostře-

1) Dnešní československé Slezsko bylo až do roku 1659 součástí Moravy. V tomto roce se Opavsko a Krnovsko odtrhly od Moravy a připojily se ke Slezsku. Opavsko, Krnovsko a Těšínsko byly pak znova spojeny v letech 1783–1849 a 1927–1949 s Moravou v zemi Moravskoslezskou a tvořily opět s moravským územím jeden správní celek.

dek rovnoprávného postavení jedné pospolitosti vůči jiným pospolitostem a významný nástroj demokratického řízení moderního státu. Samospráva Moravy a Slezska na federativním základě se dnes stává aktuálnějším, naléhavějším požadavkem politickým. Právě v socialistickém beztrždním Československu může být skutečně v plném smyslu demokratickým nástrojem vlády.

e) Správní kritérium

Přes obecné integrační snahy nebo právě kvůli nim si moderní státy ponechávají nebo nově vytvářejí federativní charakter. Ostatní kritéria, která jsou zde uváděna, jsou v přesvědčivé shodě se snahami konstituovat Moravu a Slezsko jako jednu z republik v rámci Československé federativní republiky.

V této souvislosti je třeba vzít v úvahu ještě správní kritérium federalizace. Jeho jádro v československých podmínkách je v potřebě učinit obce, města a okresy, zahrnuté do moravskoslezského federativního celku, nezávislými na centrálním řízení.

Je žádoucí, aby v nejvyšším stupni řízení byly dělbou moci utlumeny mocenské tendence, a tak aby tento nejvyšší stupeň představoval především zájmovou, koncepční a ekonomickou úintegraci ekonomických a správních jednotek.

Mocná samospráva obcí, měst a okresů je silovým pojištěním proti možným centralistickým tendencím ústředních orgánů jednotlivých republik, nehledě ani k tomu, že se nebudou rozpakovat dovolat se federálního centra proti jejich škodlivým zásahům. Avšak ani mocná samospráva správních jednotek není již zárukou proti centralistickým tendencím nejvyšších federálních orgánů, protože při neexistenci ochranného štítu, jakým jsou silné dílčí republiky, není ani apelace ani opory. Místní a okresní správní jednotky pak postrádají jakoukoliv i přibližnou rovnocennost pozic a moci s celostátním centrem.

Důležité rovněž je, aby správní organizace vycházela také z psychologických a sociologických skutečností. Organizační systém správy má své primární poslání v tom, aby sloužil člověku. To předpokládá takové jeho uspořádání, aby mohly být v řízení respektovány individuální, skupinové i pospolitostní psychické zvláštnosti občanů. Sociálně psychologické poznatky z oblasti mezilidských vztahů v oblasti řízení jsou přesvědčivým dokladem závažnosti celého problému. Vyplývá z toho, že různým typům samosprávných subjektů musí odpovídat orgány různých úrovní řízení společenských vztahů.

Struktura jejich vazeb je následující:

1. jednotlivec, rodina a jiné menší skupiny — **místní orgány**,
2. obecní pospolitosti (existují rozdíly v mentalitě a specifičnosti problematiky občanů dokonce sousedních vesnic) — **okresní orgány**,
3. oblastní pospolitosti (existují rozdíly v mentalitě a specifičnosti problematiky, např. občanů Horácka, Slovácka, Valašska, Hané apod.) — **celomoravské orgány**.

Z této struktury je mimo jiné zřejmé, že např. území spravované okresními orgány může mít jen takový počet obcí, aby tyto orgány byly ještě s to poznávat psychologická a sociologická specifika obecních pospolitostí a respektovat je ve své práci. Stejně tak je zřejmé, že citlivý přístup k oblastním pospolitostem na Moravě a ve Slezsku mohou mít spíše celomoravské, resp. celomoravskoslezské orgány, než orgány pražského centra, byť by měly detašovaná pracoviště kdekoli na Moravě nebo ve Slezsku.

f) Kulturní kritérium

Cílem kulturní aktivity na Moravě není vytvářet uzavřené lokální kultury spokojující se lichocením moravskému patriotismu a jeho povzbuzováním, jak se někteří domnívají nebo se toho obávají. Jde naopak o zajištění takových podmínek, které by umožnily, aby i význační

tvůrci a představitelé naší československé kultury mohli a chtěli žít a pracovat mimo pražské centrum.

Přitom zůstává skutečnost, že Moravané jsou mentálně poněkud jiní než Češi. Je to zejména podmíněno geograficky a kulturně historicky. Území Moravy a dnešního Slezska jsou celistvý organismus, jehož části postupně zrály a rostly nejen společným osudem politickým, ale i společným a spojujícím úsilím kulturním.

V moravanství a ve slezanství, tj. v postoji k moravské a slezské zemi a k lidu, který v těchto zemích žije, nacházíme jako ve společném jmenovateli vkořeněny zvláštní rysy umělecké tvorby moravských a slezských umělců, kteří svým dílem přesahují hranice Moravy a republiky. Jen v oblasti literatury sem patří např. Bezruč, Herben, Mrštíci, Preissová, Wolker, Halas, Nezval, Skácel, Mikulášek, Tomeček a další. Ve smyslu moravanství jako východiska kulturní činnosti, ve smyslu vlivu specifík životního prostředí a lidu Moravy na uměleckou tvorbu můžeme mluvit o moravské kultuře.

I po stránce jazykové je Morava svérázný útvar odlišný od Čech. Jazykovědci je považována za typicky přechodové území, které svými okrajovými dialekty spojuje Čechy se Slovenskem. Nářečí slezskomoravská (lašská) navazuje na polskou část Slezska.

Morava je nesmírná kulturně historická hodnota.

g) Psychologické a sociologické kritérium

Obyvatelé Moravy a Slezska představují reálný sociologický jev — historicky vzniklou, staletí trvající, přesně definovatelnou etnicko-sociální pospolitost.

Tato pospolitost má tyto základní znaky:

1. je duševně spjata pocitem sounáležitosti,
2. je spjata kulturními hodnotami,
3. má vlastní symboly,
4. je spjata vědomím odlišnosti od jiných pospolitostí státu,
5. je spjata vědomím historické kontinuity své vlastní, po staletí vysoce rozvinuté samosprávy.

Má tedy moravská a slezská pospolitost charakter sociálního subjektu a z toho hlediska má **nárok na právní subjektivitu**. To konkrétně znamená, že má nárok být subjektem normotvorným a povinnostním. Může si vytvořit a vydávat právní normy, jež se týkají specificky jí, může mít své vlastní normotvorné orgány a orgány zabezpečující plnění norem.

V současné době je na Moravě a ve Slezsku masově vyjadřováno oprávněné znepokojení z toho, že by při dualistickém uspořádání státu obě země zůstaly pod přímým tlakem centrální moci.

Dualistický projekt nedává proti takovéto perspektivní situaci žádné reálné záruky. Ale centrální řízení se vyvíjelo v třídních, antagonistických společnostech, založených na hierarchii podřízení a nadřízení, útlačku a nadřazenosti. Dostalo tím výrazně mocenský charakter, který prolнул do společenské praxe, teoretických koncepcí i lidské psychiky tak hluboce, že se ho nezbavila a ještě dlouho nezbaví ani naše socialistická organizace společnosti, pokud zachová řízení českých zemí z jednoho centra, v jehož aparátu je ještě navíc mocenský princip maximálně zkoncentrován a zkonzervován.

V rámci administrativně direktivního řízení z byrokratického centra jsou možné jen různé stupně decentralizace, které mohou být kdykoli znovu změněny v tuhou centralizaci. Při dualistickém řešení federalizace se pro Moravu, Slezsko a Čechy na podstatě dosavadního systému řízení nic nezmění.

Znamená to tedy, že je třeba změnit samu podstatu systému. Prakticky to znamená vyměnit administrativně direktivní systém unitárního státu za důsledně samosprávný systém složeného státu, který by se skládal alespoň ze tří členů.

Je třeba respektovat skutečnost, že zatímco slovenský národ je koncentrován v jedné zemi, tj. na Slovensku, český národ žije ve třech zemích a podle nich je rozdělen do tří pospolitostních větví, které si uchovávají své odlišnosti, svou svébytnost. Je třeba připomenout, že ani z hlediska správního ani z hlediska ekonomického nikdy neprospívala — a to ani Moravě ani širšímu českému celku — přílišná závislost na českém celku — přílišná závislost na českém centru, ani novodobá, s tradicemi namnoze nesouhlasící a umělá rozdrobenost Moravy na řadu krajů při současném zrušení její existence jako politickosprávního celku.

Trojfederace, založená na důsledné samosprávě, umožní v Československu naplnit formální znaky demokracie skutečným obsahem a svou podstatou zvýší záruky uchování demokracie jako základní podmínky svobodného rozvoje lidské osobnosti v ekonomicky spravedlivém řádu.

Z obecně politického hlediska mohou být kritéria, na jejichž základě se k federativnímu uspořádání státu přistupuje, různá, a žádné nemusí mít absolutní prioritu. Zda položíme důraz na kritérium etnické, geografické, ekonomické nebo na princip historického práva či některé další kritérium, to je závislé na konkrétních podmínkách a na těch pospolitostech, které se o federativní uspořádání ucházejí.

Nelze tedy v sociologickém smyslu činit etnické kritérium, které je dílčím kritériem sociologickým, výlučným principem státoprávního uspořádání ČSSR. Shodou okolností mluví pro trojdílné federativní uspořádání československého státu nejen princip sociologický, ale i geografický a ekonomický, přičemž se všechny plně shodují a doplňují. Absolutizovat kritérium etnické znamená potlačovat kritéria ostatní.

Pokud nedojdou k takovému závěru odpovědní vládní představitelé ani poslanci NS, protože budou otázky Moravy a Slezska považovat »za závažnou sice, ale přece jen regionální záležitost«, pak bude muset dojít k demokratickému politickému řešení referendem.

5. OBECNÉ ZASADY ŘEŠENÍ TROJDÍLNÉHO USPOŘÁDÁNÍ STÁTU

a) Ústavoprávní oblast

Důsledná realizace principu národního sebeurčení vede k nejvolnější státoprávní organizaci až k odtržení. V našich poměrech se mu může nejvíce přiblížit forma dualismu. Jenže dualismus zprošťuje jenom Slovensko centralistické necitlivosti a sebezpreferování centra. Národní sebeurčení je úprava povýtce národně demokratická. Naproti tomu socialistická státoprávní koncepce a organizace musí jít dále. Tato koncepce a organizace přináší správní osvobození nejen národům, ale také územním oblastem tvořícím organický, svébytný, geograficko-ekonomický, relativně soběstačný celek. Pro náš státní útvar je tedy dualistická státoprávní úprava v dnešní době již nedostačující. Nezaručuje demokratické rozštěpení nezdravého monolitu centrální moci. Ponechává také nevyřešeny nadokresní problémy specifických územních celků. V takových celcích lze bezprostřednějšími kooperacemi, efektivnější dělbou práce a bezprostřednějším a specifickým řízením daleko úspěšněji a intenzivněji využít vlastní územní potenciály. Tím se zlepšuje kvalita správy a lze iniciativou a aktivitou interesované veřejnosti výhodněji organizovat infrastrukturu a vůbec podmínky kulturnějšího života.

Pro státoprávní uspořádání socialistického typu musí být rozhodující, aby základní správní jednotky, obce, města a okresy, obdržely maximum samostatnosti a operativnosti. Dvoustupňovost v rámci dualismu je pro

prostor tzv. historických zemí nepravá dvoustupňovost, protože nemůže být fakticky dodržena. To je důvod, proč pražský návrh zbavuje základní správní jednotky většiny dosavadní pravomoci (odnímá jim správu školství, zdravotnictví, vodohospodářství atd.). Jen tak pražské centrum může mít naději, že udrží v chodu dvoustupňové řízení, a to ještě zcela nedostatečně.

Neblahý centralismus monolitního direktivního bloku předkládá návrh nepravé dvoustupňovosti. Pravá dvoustupňovost může být realizována jen prostřednictvím hlubšího rozdělení územní samosprávy, a to tak, že základní správní jednotky vytvoří větší státoprávní a správní mezičlánek, republikový státoprávní útvar také v oblasti moravskoslezské, který by získal silovou pozici přirozeného správního území. Zaštitil by slabší správní celky, rozvinul intenzivnější středně územní kooperaci a mohl by se věnovat specifické koncepční činnosti pro moravskoslezskou organickou oblast.

Nelze ovšem nevidět, že společenský vývoj směřuje k ekonomické a tedy i politické integraci. Tato integrace představuje vyšší řád i vyšší efektivitu činnosti. Proti tomuto vývoji nelze jít, ale tento vývoj rozhodně nepopírá specifiku, a tedy i nutnou dezintegraci a samostatnost územních jednotek. Obě tendence se vzájemně doplňují. Řešení jejich vzájemného vztahu, podílu integrace a specifčnosti ve státoprávní a územní správní organizaci není samozřejmě jednoduché.

Trialistická koncepce státoprávního uspořádání vychází z jednotného svazku dvou bratrských, ale svébytných a rovnoprávných, státoprávních národů Čechů a Slováků při demokraticky účelné a efektivní dělbě státní moci na tři federativní republiky, Českou, Moravskoslezskou a Slovenskou.

Velmi žádoucí a prospěšné zásady svébytnosti národů a územní dělby moci vytyčují řadu nesnadných otázek, jakou státoprávní modalitou nejvhodněji vytvářet jednak zcela rovnoprávné spojení národů a územních útvarů, jednak společný integrovaný a akceschopný svazek. Nezbytným předpokladem úspěšného řešení je plná funkce ekonomicko-demokratického modelu socialismu. Kdyby naše společenská praxe zůstala v poutech nedostatečně prosperující ekonomiky, přehnané direktivity řízení a neúplných politických svobod, sotva by dokázala spojit národní a územní rovnoprávnost částí s akceschopností celku. Chybí také zkušenost ve vymezení kompetencí mezi federálními orgány a republikovými útvary. Otázka kompetencí je nejožehavější otázkou a je třeba na ni odpovědět co nejpřesněji, aby úprava kompetencí ani neměla rozlučující důsledky ani neohrožovala uskutečňování nového modelu socialismu.

Doporučuje se proto vypracovat zatím ústavní zákon, který by stanovil úvodní zásady federace a vytvořil federální a republikové orgány při pokusné delimitaci sfér působení a kompetencí republikových útvarů na jedné straně a federace na druhé straně. Při křížení kompetencí mohou vznikat konfliktové situace. Způsob řešení těchto situací i výměr kompetencí by se měl upřesňovat ve lhůtě mezi vydáním ústavního zákona a vypracováním konečné ústavy federace.

V podstatě vzato, ústavní struktura federace by měla zajišťovat vnitřní pevnost a soudržnost federace, politickou i ekonomickou autoritu jejích orgánů, ale také svébytnost, samostatnost a operativnost tří republikových celků. Rozhodné je, **aby okruh kompetencí těchto republik byl maximálně rozsáhlý a odpovídal koncepci, že státní moc pochází z lidu, tedy že se formuje zdola směrem nahoru.** Mezním kritériem tu však musí být ekonomická a politickoprávní jednota i akceschopnost federace.

Současně je třeba stanovit v ústavním zákoně principy územně správního uspořádání podle skutečně demokratické koncepce dvoustupňového řízení s maximálním přiblížením rozhodovacích správních center ekonomickým a správním potřebám obyvatelstva a v takovém kontextu, aby pravomoc národních výborů nebyla oklešťována, ale naopak rozšířena a aby správní jednotky

jako celek uskutečňovaly demokratickou a odborně zdatnou samosprávu.

Kompetence federálních orgánů ve výlučných a společných záležitostech měla by být taxativně určena. Čím vyšší orgán, tím musí být taxace preciznější. Kompetence orgánů ve státoprávním uspořádání musí počítat:

- a) se zájmy celospolečenskými, integrovanými;
- b) se společnými zájmy integrovaného federálního svazku a republikových útvarů;
- c) se specifickými zájmy jednotlivých republik a nižších územních správních jednotek.

Výlučná kompetence federálních orgánů je celkem jasná. Týká se zejména otázek ústavy a jejího zajištění, hranic, mezinárodních vztahů, národní obrany a státní bezpečnosti, čs. státního občanství, jednotné společné měny, což nutně předpokládá jen jednu emisní banku (komerčních bank by naopak mělo být více).

Míra samostatnosti a integrovanosti republikových útvarů se realizuje a konkretizuje ve stěžejním bodě, jímž je stanovení společných kompetencí federálních a republikových orgánů. Do společné kompetence patří většina ekonomických činností, národní bezpečnost, spravedlnost, doprava a spoje atd. Lze stanovit kritérium dělení kompetence tak, že

a) ve společných záležitostech přísluší federálním zákonodárným orgánům přijetí zásad nebo rámcových norem, federálním vládním a výkonným orgánům koncepcí a příprava zákonodárných norem a vytyčení obecných směrnic, kdežto aplikace a provádění federálních zákonů a vládních směrnic je vyhrazeno jen republikovému vládním výkonným a právním orgánům;

b) republikovým zákonodárným orgánům přísluší v oblasti společných záležitostí zákonodárná úprava přijatých federálních zákonů, pokud neupravují komplexně tyto záležitosti. Vládám jednotlivých republik přísluší koncepční příprava zákonodárství těchto republik a péče o výkon přijatých zákonů za přísného respektování ochrany zájmu jednotlivců i ekonomických a správních jednotek;

c) zákonodárným orgánům jednotlivých republik připadá výlučná kompetence ve všech záležitostech a oblastech, v nichž nebyly taxativně vymezeny výlučné nebo společné kompetence federálních a republikových orgánů. Samozřejmě připadá vládním jednotlivých republik příprava těchto zákonů a jejich výkon.

Jak federace, tak jednotlivé republiky mají své zákonodárné orgány, vesměs o jedné sněmovně, orgány vládní a výkonné.

Společný je Nejvyšší soud a Ústavní soud.

Zastupitelský orgán federace může být buď přímo volen, nebo se utváří spojením zákonodárných orgánů tří republik v jeden útvar.

Pro přijetí zákona Národního shromáždění (federálního) je třeba souhlasu nadpoloviční většiny přítomných poslanců. Jde-li o záležitosti výlučně příslušející do federální kompetence, nebo o záležitosti ekonomického charakteru, nebo o zásadní úpravu otázek národní bezpečnosti, spravedlnosti, dopravy a spojů, či o prvé vyslovení důvěry vládě, je navíc třeba souhlasu aspoň jedné poloviny přítomných poslanců zvolených za českou a moravskoslezskou republiku na jedné straně a za slovenskou republiku na straně druhé.

Kdyby v důsledku uplatnění tohoto principu parity na národním základě došlo při hlasování o rozpočtu federace nebo o jiných hospodářských záležitostech během jednoho roku podvackrát k demisi federální vlády a k rozpuštění NS, nutno stanovit, že pro volební období nového bezprostředně poté zvoleného NS, ale jen pro toto období, platí ve zmíněných směrech princip prosté většiny přítomných poslanců.

Federální vláda nemá v republikách vlastní exekutivu. Tato skutečnost vyžaduje zřízení ústředního dohlédacího úřadu, který by vykonával dozor nad prováděním federálních zákonů, rozhodnutí a opatření federální vlády v jejich vyhrazených kompetencích. Tomuto dohlédací-

mu úřadu je třeba přiznat právo sistovat výkon neústavních opatření až do rozhodnutí ústavního soudu, případně jiného federálního orgánu, o zákonnosti pozastaveného opatření.

b) Ekonomická oblast

Návrh vychází ze zásady relativní ekonomické samostatnosti jednotlivých republik. Tím budou vytvořeny demokratické záruky proti negativním důsledkům centralismu, objektivně se prosazujícím v každém unitárním státě.

Záruka proti centralismu bude prohloubena tím, že zdroje peněžních příjmů s některými výjimkami taxativně vymezenými pro rozpočtové účely se soustředí v republikových finančních orgánech.

Odtud podle přesných pravidel se budou rozdělovat do federálního rozpočtu, republikového rozpočtu, do rozpočtu NV. Rozdělení peněžních prostředků v rozpočtové sféře bude provedeno kombinací podílu na zdrojích a dotací. Místní daně a poplatky jsou zdrojem příjmů MNV.

Ekonomická soustava řízení je postavena na demokratickém principu samosprávy podniků. Ve správní oblasti tomu odpovídá rovněž princip samosprávy, který umožňuje, aby daná pospolitost (každá jednotlivá republika, okres, město, obec) si vlastní iniciativou vytvářela ekonomické zdroje, které použije pro zlepšení svého postavení, např. v oblasti infrastruktury.

Při přímém řízení okresů ze společné vlády pro Čechy, Moravu a Slezsko je to možné pouze proklamovat, nikoliv však bezpečně zaručit. Relativní ekonomická samostatnost jednotlivých republik se stane aktivní soutěživou silou podporující rozvoj jak jednotlivých území, tak celého státu.

Návrh modelu vychází z principu jednoty československého hospodářství a aplikace nové soustavy řízení národního hospodářství při oddělení od státní správy, která má ekonomickými nástroji zajistit jeho efektivní rozvoj.

Federální orgány mají vymezený a uzávesněný okruh originálních práv jak v oblasti státní suverenity, tak i v oblasti hospodářské politiky. Předpokladem fungování federálních orgánů je: jednotný trh pro celé území státu, volný pohyb pracovních sil, volný pohyb fondů v podmínkách socialistického vlastnictví a možnost integračních seskupení nezávislých na územních celcích.

Efektivní rozvoj je vyvolán stejným zájmem všech tří oblastí, vytypovaných jako ekonomické celosti, tj. Čech, Moravy se Slezskem a Slovenska. Podmínky jejich rozvoje a jeho zabezpečování se určují a uskutečňují na základě cílů zahrnujících zájmy oblastí republiky. Z toho vyplývají dva zásadní požadavky:

- správně pochopit a interpretovat jednotu československého hospodářství;
- při stanovení a řešení cílů hospodářské politiky celostátního významu vytvářet podmínky zabezpečení rozvojových potřeb a zájmů všech tří republik.

Jednotu čs. hospodářství, která se v ekonomické sféře projevuje úzkými kooperačními vztahy a dělbou práce mezi jednotlivými republikami, zajišťuje především regulovaná tržní ekonomika. Jejím základem je jednotná hospodářská politika zaměřená na konsolidaci hospodářství, na obnovení jeho rovnováhy a rozvoje.

Zabezpečení potřeb a zájmů správních oblastí spočívá převážně v působení ekonomické soustavy řízení, přičemž nelze zcela vyloučit hlediska makroekonomická a mikroekonomická.

Uspořádání podnikové a správní sféry vychází ze zásady jejich důsledného odloučení. Vztah správní sféry k podnikové sféře se realizuje vydáváním obecných správních a právních předpisů, zveřejňováním národohospodářských plánů a informací, regulací cenové, mzdové a důchodové politiky a vrcholnou revizní činností.

Formou obecných právních předpisů stát (správní centrum) stanoví:

- podmínky vzniku činnosti a zániku podniků a podnikatelských organizací, jejich povinností vůči státnímu

rozpočtu a pravidla pro využívání vytvořených finančních zdrojů k zabezpečení reprodukčního procesu a vytváření povinných rezerv, podmínky mimořádných zásahů centra do podnikatelské činnosti podniků a povinností vyrovnávání ekonomických důsledků pro podnik, podmínky pro činnost ve sféře zahraničního obchodu a účasti hospodaření s devizovými prostředky, pravidla, podmínky a zdroje státního intervencionalismu a subvenční politiky;

- pravidla pro evidenci umožňující kontrolu hospodaření a plnění povinností vůči státu a způsob kontroly a revize hospodářských organizací;

- opatření k ochraně životního a pracovního prostředí, lidského zdraví, hygieny, bezpečnosti a podmínek práce.

Zveřejňováním národohospodářského plánu stát informuje podnikovou sféru o koncepcích rozvoje národního hospodářství a jeho odvětví, o plánovaných záměrech státu a o podmínkách a možnostech podnikání a tvorby zdrojů pro podnikovou činnost.

Formou revize a kontroly (orgány státní správy) stát pečuje o řádné hospodaření z hlediska zájmu státu a z hlediska upevňování a rozvíjení socialistického vlastnictví — státního i podnikového, o dodržování předpisů o výrobě, norem v hygieně, zdravotní péči, bezpečnosti práce apod.

Při změnách, kdy řešení vybočuje ze zájmové sféry podniků, bude nutno uplatnit vliv orgánu státní správy. Tento vliv bude uskutečňován následujícími formami:

- snížením ceny pozemků potřebných pro výstavbu;
- přechodným snížením daňových povinností vůči orgánům státní správy;
- spoluúčastí státu na vybavení infrastruktury.

Tato opatření nebudou mít vliv na rozpočet jednotlivých republik, protože potřebné zdroje se budou získávat z opatření v oblastech podnikatelského zájmu (zdražením pozemků, zvýšením daňových povinností apod.).

Na federální úrovni bude účelné založit samostatnou organizaci ekonomického charakteru, která by podnikatelským způsobem realizovala přímé nástroje k řešení centrálních záměrů — analogicky s centrálním fondem rozvoje národního hospodářství. Musela by disponovat potřebnými finančními zdroji.

Zásadně budou kompetenční vztahy federálních a republikových orgánů v ekonomické oblasti vymezeny takto:

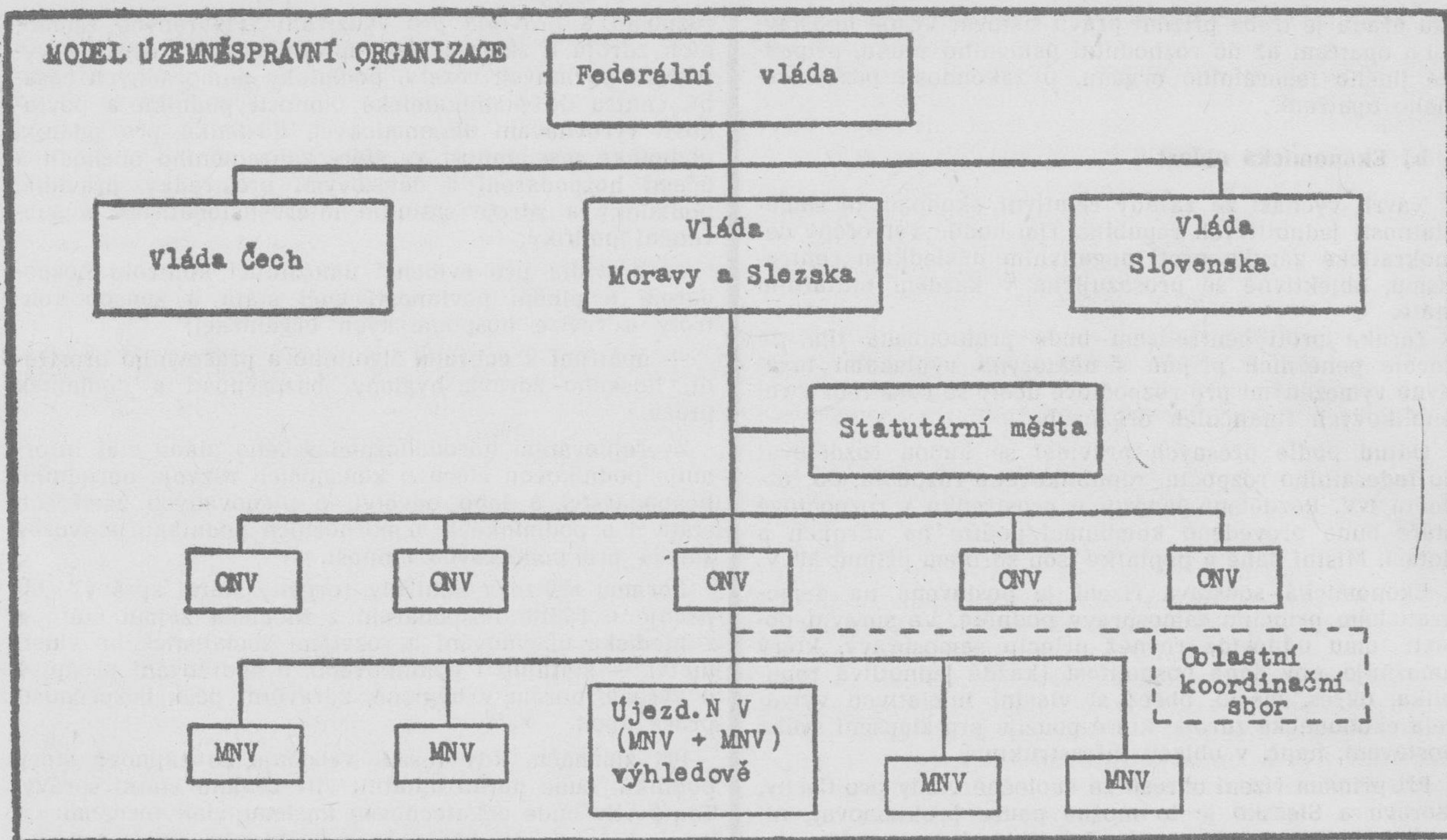
Federální orgány:

- otázky jednotné měny a emisní činnosti,
- devizový a valutový obchod, cla a zahraniční půjčky,
- koncepce rozvoje hospodářství ČSFSR,
- principy soustavy řízení národního hospodářství, a to zásady soustavy odvodů a daní, zásady cenové politiky a zásady zahraničního obchodu, zásady mzdové politiky,
- zásady jednotnosti sociálně ekonomických informací,
- sociální důchodová politika,
- sestavování federálního státního rozpočtu, způsob tvorby jeho zdrojů a rozdělování,
- řízení hospodářských organizací přesahující rámec země,
- správa státních rezerv.

Republikové orgány:

Ostatní činnost — pokud nebyla taxativně vyjmenována u federálních orgánů — spadá do působnosti republikových orgánů, zejména koncepce a plány rozvoje ekonomiky oblastí, rozpočtování, správa fondů, stanovení oblastních ekonomických nástrojů, personální politika a další.

Výkon funkcí federálních a republikových orgánů bude institucionálně zabezpečen orgány státní správy, orgány finanční soustavy a hospodářskými organizacemi.



c) Správní oblast

Správní soustava území každé republiky je uspořádána **dvojstupňově na zásadě územní samosprávy**. Revoluční myšlenka funkce národních výborů jako orgánů moci lidu, tj. spojení prvků státní moci, demokratického zastupitelství a kvalifikovaného výkonu správy, je umocněna prvkem územně správní samostatnosti a relativní ekonomické samostatnosti.

Mocná samospráva obcí, měst a okresů je silovou zábranou proti možným centralistickým tendencím republikových vlád, samosprávnost každé jednotlivé republiky proti obdobným tendencím federálních centrálních orgánů.

Základní samosprávnou jednotkou je obec, sídlo místního národního výboru, nebo městského národního výboru. Pravomoci těchto místních orgánů správy jsou maximálně posíleny, aby se denní praktický výkon správního řízení přiblížil co nejvíce potřebám obyvatel.

V souvislosti s možnostmi kádrového zajištění kvalifikovaného výkonu správy mohou se malé obce dobrovolně shodnout na vytvoření a finančním zabezpečení společného odborného aparátu správy, který by pro ně zajišťoval správní řízení na úrovni I. instance MNV. Sídlu tohoto aparátu by bylo shodné se spádovými středisky I. stupně (podle střediskové soustavy rozvoje osídlení), zásadně tedy v obcích, v nichž obyvatelé venkovského osídlení budou zpravidla uspokojovat denně své administrativní, kulturní a jiné společenské potřeby.

V první etapě by nešlo o organizační územní útvar. Výhledově však, v zájmu dosažení vyšší kvality samosprávy, může dojít k dobrovolnému administrativnímu spojení těchto obcí a vytvoření újezdního národního výboru delegační formou.

Druhým stupněm samosprávných jednotek je okresní národní výbor jako rozhodovací, hlavní článek správy soc. vztahů. Bude na něj přenesena větší část pravomocí dosavadních krajských národních výborů. Na okrese bude ukončeno z největší části každé správní

řízení. Sídlu okresu bude pracovištěm střediskem sekundární a terciární sféry, vybavené středními a odbornými školami, soudem I. stolice apod. Plošný rozsah okresu by se měl pohybovat mezi 400–800 km² v přirozených geografických hranicích.

Okresy podléhají přímo orgánům republikové vlády. Hranice Čech a Moravy se Slezskem budou vymezeny na základě delimitace újezdních celků k jednotlivým okresním střediskům, přičemž dojde k menším úpravám historické hranice.

V geograficko-ekonomicky a kulturně historicky vyhraněných oblastech jednotlivých republik se na základě dobrovolnosti nebo přímo ústavním zákonem zřizují oblastní koordináční sbory. Oblastní koordináční sbory jsou kolektivní funkční orgány okresů daných oblastí a jsou tvořeny radami příslušných okresních národních výborů. Jejich povinností je společně řešit problémy, které jsou významné pro celou oblast nebo její větší část a které bez sdružení prostředků a sil by nemohl jeden okres sám řešit.

Kromě této základní koncepce územně správní budou zabezpečeny specifické potřeby některých měst, která svým hospodářským významem a problematikou své infrastruktury výrazně přerůstají průměr, nebo u nichž je třeba zajistit ochranu specifických zájmů historické a kulturní povahy.

Tato specifická bude řešena **formou zvláštních statutů**.

Tzv. velký statut bude přiznán městským útvarům s více než 250.000 obyvatel, města s více než 50.000 obyvatel, která svým významem přerůstají výrazně rámec okresu, mohou mít tzv. střední statut. V těchto městech se počítá s určitými vyššími službami pro několik okresů a sídlu soudů 2. stolice. Tzv. malý statut budou mít města (případně obce) se speciální funkcí, např. lázeňská města, městské rezervace apod.

Postavení Slezska v republice Moravskoslezské bude řešeno po vzájemné dohodě se zástupci Slezska.

II. Dokumentace návrhu na trojdílné uspořádání státu

1. NEDOSTATKY SOUČASNÉHO SYSTÉMU STÁTNÍ SPRÁVY

Základním nedostatkem dnešního systému státní správy je skutečnost, že nesplnil cíle předpokládané při jeho zavedení v roce 1960. Správní soustava, která měla přispět k zabezpečení dalšího rozvoje socialistické společnosti, byla hrubě zneužita k administrativně direktivnímu způsobu řízení všech oblastí společenského života. Revoluční pojetí národních výborů jako orgánů lidu — jediného zdroje státní moci — bylo zprofanováno.

Hlavní problém je v tom, že zavedení dnešního systému bylo pouze formální změnou předtím (od roku 1949) platného krajského zřízení a že správní soustava z roku 1960 už svým pojetím nemohla odstranit potíže, které se během let nahromadily. Záporné tendence předchozího správního systému pokračovaly a postupem doby narůstaly.

Koncem padesátých let se dostával do stále hlubšího rozporu rozvoj ekonomiky se soustavou řízení jak v oblasti ekonomické, tak na úseku státní správy. Velký počet krajů a jejich naprostá ekonomická nesamostatnost nestačily k řešení stále rostoucího počtu a rozsahu společných nebo styčných úkolů rozvoje společnosti, zejména pak silících potřeb komplexního rozvoje území. Změnou v roce 1960 nebyl tento rámec administrativně správních zábran rozbit, byl pouze nedůsledně rozšířen jeho prostor formálním zmenšením počtu krajů a necitlivou úpravou jejich hranic, nerespektující ani historické tradice ani ekonomicko-správní potřeby. Analogicky byl tento zásah proveden i do hranic okresů. Centralisticky provedená územní reorganizace tak jednoduše zamaskovala nebo skryla prosazující se potřebu zvýšení ekonomické samosprávy jednotlivých územních celků a z toho vyplývajících změn v systému jejich řízení a územního vymezení. I když nechceme tvrdit, že to byl zásah záměrný, v každém případě byl však neodborný a nespočíval na solidní analýze vývojového stupně naší společnosti v celé škále souvislostí.

Zrušení zemského zřízení z roku 1945 a jeho nahrazení krajskými národními výbory v roce 1949 vyplývalo z představy, že se tak upevní centrální socialistická státní moc a že se její výkonný dosah prodlouží co nejdříve k jejímu zdroji — lidu.

Vložení krajů jako většího počtu mezičlánků mezi NV a centrum státní moci, rozšíření jeho přímého vlivu na více oblastních centerjevilo se v té době z hlediska upevnění socialistické státní moci jako kladný prvek. S rozvojem naší ekonomiky v letech padesátých narůstal nesoulad mezi systémem řízení v oblasti ekonomiky, politiky i státní správy a dosaženým stupněm rozvoje společnosti. Tento nesoulad nelze vysvětlit jen tehdejšími deformacemi v politickém životě. Tkvěl v samé povaze struktury této správní soustavy. Reorganizace v roce 1960 byla už v době svého nástupu rozporná a odsunula pouze dobu důsledného řešení.

Centralismus se nebývale upevnil a prohloubil, krajské národní výbory se staly pouhým přenašečem úkolů z centra, neschopným řešit své vlastní rozvojové úkoly

celokrajského významu, o potřebách okresů ani nemluvě. Není divu, že okresy, ekonomicky nesamostatné, nemohly spoléhat na pomoc stejně tak ekonomicky nesamostatných krajů při řešení svých naléhavých úkolů. Kromě toho narůstaly mezikrajové územní rozvojové potřeby. Složitost administrativně správního řízení tvoří až dosud zábrany jak pro řešení společných mezikrajských, tak hlavně mezikrajových úkolů. Dělbá kompetenčností daná stávajícími hranicemi a tím vymezení územní působnosti prodlužuje a ztěžuje průběh řešení např. společných problémů urbanistických, vodohospodářských, zdravého životního prostředí, problémů dopravních, energetických aj. v celém moravskoslezském prostoru.

Důsledkem tuhé centralismu je stálý růst aparátu státní moci a veřejné správy. Přesto však administrativně správní potřeby obyvatel nejsou zajišťovány ani kvantitativně, natož kvalitativně, a to jak v rozhodovacím stupni, tak i na stupni odvolacím. To do jisté míry také souvisí i s mírou odbornosti aparátu státní správy. V nedostatečně vymezené působnosti a odpovědnosti jednotlivých stupňů orgánů veřejné správy a ve změti pokynů a směrnic často nezkoordinovaných, v jejich složitosti a nepřehlednosti se obyvatelstvu ztrácí konkrétní partner, odpovědný za vyřízení jeho připomínek a potřeb. Občané pak nevidí v národních výborech svůj orgán, reprezentanta moci lidu.

Dosavadní správní členění se současně projevuje negativně nejen v oblasti rozvoje ekonomiky, účinnosti správy a v porušení historické kontinuity, ale i v řadě dalších úseků života společnosti.

Zvláště na úseku kultury zanechal vývoj v posledních 20 letech těžké stopy. Prokazují to z centra prováděná značná omezení v oboru vydavatelském, centralismem vyprovokovaný únik špičkových umělců apod.

Rozdělení Moravy a Slezska na dva kraje způsobilo útlakovou izolaci přirozených ohnisek, jako jsou Olomouc, Opava, Gottwaldov, Kroměříž, Znojmo, Jihlava, Uherské Hradiště aj. Morava a Slezsko a jejich kulturní centra byla postavena na pozice pouhého provincionalismu.

Mechanický a neodborný zásah do územního členění narušil i tradiční etnografické oblasti Moravy a Slezska a podstatně brzdil rozvoj lidové kultury, tak typické pro její obyvatelstvo.

Nedostatky současného zřízení lze v zásadě shrnout do několika vyhraněných směrů:

a) nerespektování geografického a geomorfologického vymezení specifických územních celků, z nichž je složen prostor republiky,

b) neodborný administrativní zásah do historických a kulturních tradic obou národů, který spolu s tvrdým uplatněním centralismu potlačil regionální tvůrčí síly a kulturně historickou funkci oblastních center,

c) neuznání etnografických zvláštností a společné psychologie lidu žijícího v určitých objektivně vymezených územních celcích, konkrétně na Moravě a ve Slezsku,

d) nesoulad mezi potřebami rozvoje územních ekonomik podmíněných historicky a mezi správním členěním státu a administrativním řízením,

e) těžkopádné a zdlouhavé uspokojování správních potřeb obyvatelstva a institucí a tím profanace pokrokového pojetí národních výborů jako orgánů lidové moci a správy.

2. PROJEKT MODELU TROJDÍLNÉ FEDERACE

A. ŘEŠENÍ ÚSTAVOPRÁVNÍ

a) Zásady navrhované federace

Čl. 1

Československo je federativní socialistická republika.

Je tvořena a) národnostně: rovnoprávnými národy, Čechy a Slováky a rovnoprávnými národnostními skupinami Ukrajinců, Maďarů, Poláků a Němců, b) státoprávně: třemi republikami, českou, moravskoslezskou a slovenskou.

Hranice republik budou stanoveny zvláštním federálním ústavním zákonem.

Čl. 2

Česká a moravskoslezská republika jsou nositelkami české národní a kulturní svébytnosti, Slovenská republika je naproti tomu nositelkou slovenské národní a kulturní svébytnosti a samostatnosti. Svěbytnost a práva národnostních skupin jsou plně respektována.

Podrobnosti stanoví zvláštní federální ústavní zákon. Jednotlivé republiky jsou na svém území subjekty samostatné zákonodárné, vládní a výkonné, správní a soudní moci a řídí komplexní společenský rozvoj, pokud ovšem republiky nesvěří své kompetence ústavní cestou ústředním federálním orgánům a institucím ve prospěch společného umocnění zájmů a činnosti svého obyvatelstva, jak vyplývá z tohoto zákona.

Čl. 3

Základním ústavním principem federace je

- a) svébytnost a rovnoprávnost dvou bratrských národů Čechů a Slováků a tří republik, české, moravskoslezské a slovenské;
- b) vzájemně prospěšná integrace do pevného akceschopného svazku, společného federálního státu;
- c) samospráva soběstačných místních (městských) a okresních správních jednotek.

Čl. 4

V politickoprávních vztazích českého a slovenského národa a tří republik platí zásada dělení kompetencí na výlučně ústředně federální záležitosti, společné federální a republikové záležitosti a výlučné záležitosti republikové, zásada parity zajišťující svébytnost a rovnoprávnost národů, ale i v určitých případech zásada většiny umožňující jednotu a akceschopnost federace (čl. 28–31).

Tyto zásady vyžadují přesné, taxativní vymezení působnosti federálních a zčásti i republikových orgánů a stipulaci ustanovení, zabráňujících tomu, aby zájmy některého národa a některé republiky byly majorizovány.

Čl. 5

Zásady parity a majority se projevují jinak v zákonodárné a jinak ve vládní a výkonné oblasti. V činnosti federálního zákonodárného sboru převažuje zásada parity, naproti tomu ve federální vládní a výkonné sféře platí zásada majority. Tato příkrost ve vládní a výkonné sféře se kompenzuje ustanovením, že federální zákony i usnesení a opatření federální vlády jsou v jednotlivých republikách prováděny výlučně republikovými vládami a dalšími republikovými správními orgány a institucemi.

Federální vláda nemá v jednotlivých republikách vlastní exekutivu. Vzhledem k tomu zřizuje se federální

dohledací úřad, vykonávající dozor nad prováděním federálních zákonů i rozhodnutí o opatření federální vlády republikovými orgány, vládami, výkonnými a správními. V případě porušení federálních zákonů a ústavních kompetencí federální vlády má federální dohlédací úřad právo sistovat výkon opatření porušujících federální zákon nebo rozhodnutí a opatření federální vlády, a to až do rozhodnutí federálního soudu o zákonnosti nebo přípustnosti pozastaveného opatření.

Podrobnosti, zejména statut federálního dohlédacího úřadu, jeho organizaci, funkci členění a sídlo stanoví zvláštní federální zákon.

Čl. 6

Poruší-li zákon vydaný republikovým zákonodárným sborem zákon federální, může provádění zákona sistovat federální Národní shromáždění většinou tří pětín hlasů svých přítomných členů. I v tomto případě rozhodne o přípustnosti sistace Federální soud.

Čl. 7

Mimo metodické a právní zásady dělení kompetencí, parity a majority existují ve federaci společenské skutečnosti, dané společenským vývojem a poměrem společenských sil. Jsou ztělesněny ve společném historickém údělu našich národů a socialistickém řádě jako skutečnosti revoluční a předústavní, nepodléhající ústavně právním procedurám beze změny poměru společenských sil.

Čl. 8

Orgány státní moci v Československé federativní socialistické republice jsou:

a) celostátní federální orgány: Národní shromáždění jako orgán moci zákonodárné, president republiky a federální vláda, sestávající z předsednictva a federálních ministerstev, jako orgány moci vládní a výkonné, Nejvyšší soud o třech zvláštních souborech senátů, z nichž každý je příslušný jen pro území buď České republiky, nebo Moravskoslezské republiky, nebo Slovenské republiky, a Federální soud jako orgány soudní moci.

Kompetenci a sídla těchto federálních orgánů stanoví zvláštní federální ústavní zákon, pokud to nečiní již tento ústavní zákon;

b) státní orgány jednotlivých republik: Národní rady (sněmy) republik jako orgány moci zákonodárné, republikové vlády, sestávající z předsednictva a republikových ministerstev, místní (městské) a okresní národní výbory jako orgány moci vládní, výkonné a správní, soudy I. a II. stolice jako orgány moci soudní.

Republikové prováděcí zákony stanoví hranice a sídla okresních národních výborů a obvody a sídla soudů I. a II. stolice.

Čl. 9

Kompetence federálních orgánů v záležitostech jim výlučně příslušejících a též kompetence federálních orgánů ve společných záležitostech se určují taxativně.

Kompetence se určují:

a) podle zcela integrovaných celostátních zájmů a záležitostí;

b) podle společných, ale diferencovaných zájmů a záležitostí republikových útvarů;

c) podle diferencovaných, specifických zájmů a záležitostí republik a nižších územně správních jednotek.

Čl. 10

Zcela integrované zájmy a záležitosti patří do výlučné kompetence federálních zákonodárných i vládních a výkonných orgánů. Přidělují se do nich taxativně:

a) změny a doplňky ústavy federace, péče a jejich provádění a zajištění;

b) vymezení hranic včetně hranic jednotlivých republik;

c) zastupování federace v mezinárodních stycích a mezinárodních smlouvách;

- d) rozhodnutí o válce a míru;
- e) národní obrana a státní bezpečnost;
- f) jednotná společná měna a emisní banka;
- g) správa státních hmotných rezerv;
- h) míry, váhy, drahé kovy, patenty, ochranné známky;
- ch) federální správa;
- i) československé státní občanství.

Čl. 11

V těchto záležitostech (čl. 10) přísluší federálnímu Národnímu shromáždění schválení obecných norem. Federální vládě přísluší koncepční příprava zákonodárných norem, vytyčování obecných směrnic ve formě obecně závazných vládních usnesení a nařízení i výkon federálních zákonů, resp. výkon vlastních směrnic, pokud se výkon neuskutečňuje bezprostředně na území jednotlivých republik nebo se nedotýká specificky těchto republik (článek 10 a), c), d), e), f), g), ch).

Jinak aplikace a provádění federálních zákonů i federálních vládních směrnic jsou vyhrazeny republikovým vládním, výkonným a správním orgánům, ledaže republikové vlády dají souhlas k výkonu přímo federálním orgánům.

V záležitostech národní obrany, státní bezpečnosti a správy státních hmotných rezerv je federální vláda oprávněna zřizovat detašované pracoviště, případně lokalizovat jednotky a sbory na území celého státu podle vlastního rozhodnutí, ovšem po konzultaci s republikovými vládami.

Čl. 12

Do společné kompetence federálních a republikových orgánů patří:

- a) regulace tržní a sociálně ekonomické informace;
- b) rozpočet a účelové fondy;
- c) finance, daně, cla;
- d) zahraniční obchod, devizový a valutový obchod;
- e) státní cenový úřad;
- f) územně správní organizace federativních republik a uspořádání územní samosprávy;
- g) veřejná bezpečnost;
- h) ochrana národních skupin;
- ch) spravedlnost a jednotný právní řád včetně politickoprávních svobod;
- i) záležitosti průmyslu, techniky, zemědělství a lesního hospodářství;
- j) záležitosti vnitřního obchodu;
- k) doprava a spoje;
- l) vodní hospodářství;
- m) družstevnictví;
- n) záležitosti pojištění;
- o) bytová výstavba;
- p) cestovní ruch;
- q) geodezie a kartografie;
- r) správa národního majetku;
- ř) geologický průzkum;
- s) záležitosti církví.

Federální úprava se uskuteční, pokud vypočtené záležitosti mají celostátní význam a rozsah.

Čl. 13

Republikové orgány mají ve společných záležitostech plánovací, finanční, rozpočtovou, ekonomickou a správní suverenitu, pokud se jí výslovně nevzdají ústavní normou ve prospěch federálních orgánů (článek 14 a 15).

Odvody hospodářských organizací a všechny daně, případně dávky a poplatky plynou jako příjmy do rozpočtu těch republik, resp. jejich správních jednotek, v jejichž prostoru vznikla hodnota, která je postihována odvody, daněmi a poplatky.

Naproti tomu cla a odvody z hospodářských organizací přímo zapojených na federální orgány plynou do federálního rozpočtu.

Čl. 14

Federálnímu Národnímu shromáždění náleží ve společných záležitostech uvedených v čl. 12 přijetí zásad

nebo rámcových (což někdy znamená i podrobných) norem. To se týká především

- jednoho řízení ekonomiky v celém státě,
- stanovení jednotného podílu odvodů z republikových rozpočtů do federálního rozpočtu,
- stanovení přidělů pro republikové rozpočty na rozvoj vybraných činností, přesahujících možnosti republikových ekonomik,
- stanovení základních proporcí dlouhodobého vývoje federálního hospodářství jako celku,
- vzájemných vztahů republikových ekonomik a hospodářských vztahů federace k zahraničí,
- stanovení jednotných odvodů hospodářských organizací s výjimkou hospodářských organizací oblastního významu,
- stanovení jednotné sazby daně z obrátu,
- důchodové daně družstev,
- daně ze mzdy,
- daně z literární a umělecké činnosti (zavedení a stanovení sazeb ostatních daní a poplatků spadá do kompetence republikových zákonodárných orgánů a národních výborů),
- stanovení cel,
- schvalování státních zahraničních půjček,
- stanovení jednotných zásad cenové politiky,
- stanovení jednotných zásad pro provádění mzdové politiky,
- stanovení jednotné sociální důchodové politiky,
- stanovení zásad základního zákonodárství občanskoprávního, pracovního, trestně právního, veřejnoprávního, procesního, zákonodárství o úpravě základních společenských vztahů, rodinných majetkoprávních, úpravy základních občanských práv a politických svobod,
- organizace a všeobecného zavedení dalších oborů a oblastí uvedených v čl. 12.

Podrobnosti stanoví federální prováděcí zákony.

Čl. 15

Koncepční příprava federálních zákonů ve společných záležitostech a vytyčování obecně závazných směrnic podle přijatých federálních zákonů v těchto společných záležitostech přísluší federální vládě.

Federální vládě a jejím výkonným orgánům přísluší zejména také

- uzavírání mezinárodních obchodních a platebních dohod,
- usměrňování devizového a valutového obchodu,
- uzavírání státních zahraničních půjček,
- sestavování platebních bilancí a jejich vztahů k republikovým platebním bilancím,
- usměrňování vývozu a dovozu pomocí ekonomických nástrojů,
- řízení hospodářských organizací, jejichž činnost přesahuje rámec charakteru republikových oblastí, např. doprava, spoje, základní výzkum a činnost podobného charakteru,
- určování cen nezbytných životních potřeb a základních surovin,
- jednotné určování základních mzdových sazeb,
- řízení federálních fondů,
- stanovení dotací a subvencí hospodářských organizací celostátního významu,
- stanovení intervencí,
- dispozice s příspěvky z republikových rozpočtů apod.

Čl. 16

Aplikace a výkon federálních zákonů i federálních vládních směrnic v záležitostech společné kompetence (článek 12) jsou vyhrazeny výlučně vládním, výkonným a správním orgánům jednotlivých republik na jejich území, ledaže republikové zákony pověří výkonem přímo federální orgány.

Čl. 17

Zákonodárným orgánům jednotlivých republik přísluší konkrétní nebo podrobnější zákonodárná úprava přijatých federálních zákonů ve společné kompetenci (čl. 12),

pokud tyto zákony upravují jen rámec nebo část záležitostí spadajících do společné kompetence. Rovněž jim přísluší přijetí zákonů ve společných záležitostech, které nejsou vůbec upraveny federálními zákony.

Dále připadá zákonodárným orgánům jednotlivých republik výlučně kompetence ve všech záležitostech a oblastech, v nichž nebyly taxativně vymezeny výlučně kompetence federálních zákonodárných orgánů nebo společné kompetence federálních a republikových zákonodárných orgánů.

Rozvoji centralismu uvnitř jednotlivých republik lze zabránit tak, že se v zákonodárných orgánech republik vytvoří kurie poslanců z jednotlivých geograficko-ekonomicky a kulturně historicky vyhraněných oblastí. Kurie poslanců budou moci účinně zabráňovat diskriminaci svých oblastí a nepřipustit centralistickou mocenskou hegemonii žádného města či oblasti federativní republiky. (Příklady oblastí na Moravě: horácká, slovácká, valašská, hanácká apod.).

Čl. 18

Vládním a výkonným orgánům jednotlivých republik náleží ve směrech uvedených v čl. 17 koncepční příprava zákonodárství, vytyčování specifitějších směrnic podle přijatých federálních i republikových zákonů a péče o výkon tohoto zákonodárství na území republik za přísného respektování ochrany zájmů jednotlivců, ekonomických a správních jednotek.

Čl. 19

Zastupitelské a zákonodárné sbory. Poslance do zastupitelských sborů (národní výbory, národní rady — sněmy republik, Národní shromáždění) volí občané příslušných obvodů upravených republikovými volebními zákony, pokud jde o Národní shromáždění federálním zákonem, na základě všeobecného, rovného, přímého a tajného volebního práva.

Klíč pro volby poslanců národních výborů bude stanoven republikovými volebními zákony. Poslanci národních rad — sněmů jednotlivých republik se volí podle klíče 25.000 voličů na jednoho poslance, poslanci do Národního shromáždění podle klíče 50.000 voličů na jednoho poslance. Tato čísla jsou jen přibližná.

Čl. 20

Samospráva. Národní výbory. Vzhledem k významu územní (místní) samosprávy, stanoví se v ústavním zákoně rámcově zásady organizace samosprávy.

Základní jednotkou územní správy jsou místní národní výbory. Pravomoc vyšších správních jednotek je odvozena a skládá se z delegované části pravomoci základních jednotek.

Proto se místní národní výbory, dobrovolně soustředěné do spádových středisek, opatřují dostatečnými vlastními zdroji ekonomickými i kulturními, materiálovým i personálním vybavením, aby jejich správa byla kvalifikovaná. Místní národní výbory tvoří první stupeň územní správy všude tam, kde toho lze dosáhnout. V těchto případech jsou druhým a konečným stupněm správy okresní národní výbory.

Čl. 21

Územní (místní) správa je zásadně samosprávou jako jednota odborného a demokratického zastupitelského pólu lidové iniciativy a kontroly. Oba póly tvoří nedílný, suverénní i odpovědný subjekt místní správy. Odpovědnost odborného aparátu místních a okresních národních výborů je dána jen v komplexitě samosprávného subjektu, jen v rámci celkové odpovědnosti nižších správních orgánů vůči vyšším. Odborný aparát je konečkonců odpovědný zastupitelskému pólu, neboť to je smyslem demokracie, a také je řízen zastupitelským pólem. Avšak tento pól plně respektuje odborný aparát jako představitele kvalifikovaného řízení a strážce právního řádu. Zastupitelský pól nesmí porušovat právní řád. Takové porušení nesmí odborný aparát respektovat pod sankcí osobní odpovědnosti.

Čl. 22

Kompetence vyšších právních jednotek jsou vymezeny taxativně. Vše, co nepatří do jejich kompetence, patří do kompetence místních národních výborů.

Kompetence nižších samosprávných jednotek nesmí být v zásadě oklešťována. Může být upravena, ale jenom tak, že rozsah působnosti základních místních a okresních jednotek samosprávy nebude zeslaben vůči kompetencím republikových vlád nebo federální vlády, případně vůči jiným centrálním institucím. Jakákoliv zákonodárná nebo ústavní úprava kompetence místních a okresních národních výborů musí přiměřeně rozšířit politickomocenskou i kontrolní pravomoc nižších samosprávních jednotek na úseku, jež se dotýká takových zájmů obyvatelstva, jako je bytová výstavba, doprava, školství, zdravotnictví, projekce, investiční a organizační akce v široké kulturní oblasti a vůbec infrastruktura.

Podrobnou úpravu pravomoci místních a okresních národních výborů stanoví zvláštní federální ústavní zákon. Změny dosavadní kompetence těchto samosprávných jednotek mohou být přijaty Národním shromážděním jen pod podmínkou souhlasu dvoutřetinové většiny všech zvolených poslanců a pod podmínkou souhlasu dvoutřetinové většiny všech poslanců zvolených za jednotlivé republiky a při hlasování podle jmen.

Čl. 23

Národní rady — **sněmy jednotlivých republik** jsou zákonodárnými orgány těchto republik. Jsou to Český sněm, Moravskoslezský sněm a Slovenská národní rada. Tyto zákonodárné orgány volí za sebe sedmičlenné předsednictvo na dva roky funkčního období. Mohou je však kdykoliv odvolat. Vykonnávají kompetenci podle čl. 17. Dále volí předsedu vlády pro příslušnou republiku, vyslovují důvěru nebo nedůvěru vládě a jejím členům. Bez důvěry zákonodárného sboru nemůže ani vláda, ani její člen vykonávat svou funkci a musí podat demisi k rukám předsedy národní rady (sněmu).

Předsednictvo národní rady (sněmu) zastupuje plénem v době, kdy plénem nezasedá, nebo když skončilo funkční období národní rady (sněmu). I poté zůstává předsednictvo v činnosti až do zvolení nového předsednictva nově zvoleným plénem národní rady (sněmu). V této době přijímá předsednictvo národní rady (sněmu) neodkladná opatření, k nimž by jinak bylo třeba zákona, a to dvoutřetinovou většinou všech členů předsednictva. Jakékoliv rozšiřování pravomoci předsednictva vůči pravomoci národní rady nebo sněmu je nedemokratické. Zákonodárná opatření předsednictva musí být předložena na nejbližší příštím plénu národní rady — sněmu (i nově zvolené) a plénem potvrzena, jinak pozbývají platnosti.

Předsednictvo svolává a prohlašuje za skončená plenární zasedání národní rady (sněmu), připravuje program zasedání, předkládá návrhy zákonů k projednání a schválení atd.

Poznámka:

Lze použít tezí legislativních opatření podle slovenského návrhu. Obdobně lze převzít mutatis mutandis teze o výborech národních rad, o funkcích předsedy národní rady, činnosti pléna a pravomoci národní rady (s výjimkou teze o ústavě), o poslancích národní rady atd.

Podrobnosti upraví jednací řád národních rad (sněmů).

Čl. 24

Federální zákonodárný orgán, Národní shromáždění, sestává z jedné sněmovny. Jeho funkční období je čtyřleté. Národní shromáždění volí ze sebe vždy na dobu dvou roků svého funkčního období patnáctičlenné předsednictvo, sněmovní výbory, jejich předsedy a členy. Předsednictvo Národního shromáždění musí být zvoleno vždy jednou polovinou počtu z poslanců za Českou a Moravskoslezskou republiku a druhou polovinou počtu za Slovenskou republiku. Plénem může kdykoliv odvolat zvolené členy předsednictva i výborů.

Čl. 25

Národní shromáždění vykonává kompetence uvedené v článku 11 a čl. 14, má povšechnou kontrolu nad vládou, výkonnou, správní a soudní mocí federace a kromě toho hlasuje o důvěře federální vládě a vyslovuje jí nebo jejím členům nedůvěru.

Čl. 26

O působnosti pléna a předsednictva Národního shromáždění platí analogicky totéž, co platí o působnosti pléna a předsednictva Národních rad s výjimkou odlišných ustanovení čl. 24, 25, dále s výjimkou, že plénum NS nevolí předsedu federální vlády a s výjimkou ustanovení níže uvedených.

Čl. 27

Národní shromáždění svolává a jeho zasedání prohlašuje za skončené prezident republiky. Je povinen je svolat ke dvěma řádným zasedáním v roce, k jarnímu a podzimnímu. Kromě toho svolává prezident republiky Národní shromáždění k mimořádným zasedáním podle potřeby. Žádá-li o to aspoň třetina poslanců u předsedy Národního shromáždění, je prezident republiky povinen svolat Národní shromáždění do 15 dnů ode dne, kdy počet poslanců žádajících svolání Národního shromáždění dosáhl 1/3 všech poslanců. Neučiní-li tak, je povinen svolat zasedání předseda Národního shromáždění, a to neprodleně po uplynutí shora uvedené 15denní lhůty.

Návrhy zákonů podává zpravidla federální vláda. Mohou je podávat i vláda České republiky, vláda Moravskoslezské republiky i vláda Slovenské republiky. Poslanci Národního shromáždění mají rovněž právo podávat návrhy federálních zákonů. Ke každému návrhu zákona musí však předložit rozpočet o finančním dosahu osnovy a návrh na úhradu potřebného nákladu.

Čl. 28

Pro přijetí zákona Národního shromáždění a vyslovení důvěry nebo nedůvěry federální vládě je třeba nadpoloviční většiny přítomných poslanců.

Jedná-li se o záležitosti ad 10c, e) — i), ad 12) a o vyslovení důvěry nebo nedůvěry federální vládě, je třeba též souhlasu aspoň jedné poloviny všech poslanců zvolených za Českou republiku, aspoň jedné poloviny všech poslanců zvolených za Moravskoslezskou republiku a aspoň jedné poloviny všech poslanců zvolených za Slovenskou republiku. Národní shromáždění je způsobilé se usnášet jen tehdy, je-li přítomna aspoň jedna polovina zvolených poslanců.

Čl. 29

K usnesení o vypovězení války, uzavření míru, ke změnám tohoto ústavního zákona, ke vzniku nového ústavního zákona, vymezení státních hranic a hranic jednotlivých republik je třeba většiny 3/5 všech poslanců a též souhlasu 3/5 všech poslanců zvolených za Českou republiku, Moravskoslezskou republiku a za Slovenskou republiku.

Čl. 30

Kdyby v důsledku uplatnění principu parity došlo v souvislosti s hlasováním o rozpočtu federace nebo ročních plánech nebo jiné společné hospodářské záležitosti (čl. 12 a — e) během jednoho roku po dvakrát pro votum nedůvěry k demisi federální vlády a k rozpuštění Národního shromáždění, stanoví se, že pro bezprostředně další funkční období Národního shromáždění nově zvoleného platí při rozhodování o zákonech týkajících se společných hospodářských záležitostí federace a jednotlivých republik, nebo o votum důvěry vládě principy prosté většiny hlasů jedné poloviny přítomných poslanců, ovšem je-li NS způsobilé se usnášet podle čl. 28. Princip platný pro hlasování o vyhrazených záležitostech (čl. 12 a — e) bude obnoven v Národním shromáždění zvoleném v dalším sledu, tj. pro další volební období.

Čl. 31

Prezident republiky může rozpustit Národní shromáždění v případě, že se nepodaří sestavit novou vládu po demisi staré vlády, nebo nedostane-li nová vláda votum důvěry. Musí pak rozpustit Národní shromáždění, stane-li se Národní shromáždění nezpůsobilým sjednotit se na nutných zákonodárných aktech. Nové volby musí být provedeny do 60 dnů po rozpuštění Národního shromáždění.

Čl. 32

Vládní a výkonná moc. Ustanovení o prezidentu republiky a vládě lze převzít z dosavadní ústavy, avšak s tím, že je nutné zdůraznit rozhodující postavení Národního shromáždění vůči orgánům vládní a výkonné moci.

Čl. 33

Některé teze o vládní a výkonné moci. Prezidenta republiky volí na dobu 5 let Národní shromáždění, Český sněm, Moravskoslezský sněm a Slovenská národní rada na společné schůzi prostou většinou hlasů tajnou volbou. Nemůže-li prezident republiky z jakýchkoli důvodů vykonávat svůj úřad, zastupuje jej federální vláda, v případě její demise předsednictvo NS.

Čl. 34

Prezident republiky jmenuje předsedu vlády i její členy. Přijímá demisi vlády nebo některého jejího člena, vysloví-li jim NS nedůvěru. Podrobnější úpravu v souvislosti s volbou a výkonem funkce prezidenta stanoví federální prováděcí zákon.

Čl. 35

Vláda České republiky, Moravskoslezské republiky a Slovenské republiky jsou nejvyššími orgány státní správy, první na území Čech, druhá na území Moravy a Slezska a třetí na území Slovenska.

Poznámka:

Lze tu případně použít též tezí legislativních opatření podle slovenského návrhu o radě ministrů, předsedovi vlády atd. Název rada ministrů je nepřijatelný. Lépe používat názvu vláda republiky.

Základní teze: Vše, co přísluší do zákonodárné kompetence národních rad (sněmů), patří do výkonné kompetence vlády jednotlivých republik. Do kompetence těchto vlád patří také vše to, co není taxativně svěřeno do kompetence federální vlády.

Čl. 36

Federální vláda se skládá z předsedy vlády, dvou místopředsedů vlády a z ostatních členů. Je-li předsedou vlády český představitel, musí být místopředsedou představitel slovenský a moravskoslezský. Totéž dělení platí i pro případ, že předsedou vlády bude slovenský představitel, nebo moravskoslezský představitel.

Čl. 37

Po svém jmenování prezidentem republiky je federální vláda povinna předstoupit před Národní shromáždění, předložit mu program vlády ve formě vládního prohlášení a podat návrh na vyslovení důvěry. Vysloví-li NS federální vládě kdykoliv nedůvěru, nebo zamítne-li návrh na vyslovení důvěry, nebo návrh zákona o rozpočtu federální vlády, nebo hospodář. plánu, nebo o jiné hospodářské záležitosti (čl. 12 a — e), musí vláda podat demisi do rukou prezidenta republiky. Stejně tak musí podat demisi ministr, jemuž Národní shromáždění projevilo nedůvěru.

Čl. 38

Rozhodnutí federální vlády i republikových rad se přijímá nadpoloviční většinou hlasů.

Čl. 39

Členem vlády je i ministr — předseda Federálního dohlédacího úřadu.

Čl. 40

K provedení federálních zákonů, a to v jejich mezích může federální vláda vydávat ve sboru nařízení. Podepisují je všichni členové vlády.

Čl. 41

Organizaci vlády, počet a kompetenci jednotlivých ministerstev stanoví prováděcí federální zákony.

Čl. 42

Federální soudy. Předsedu Nejvyššího soudu a předsedu Federálního soudu volí Národní shromáždění při uplatnění zásady parity, soudce Nejvyššího soudu a soudce Federálního soudu jmenuje na návrh federální vlády prezident republiky.

Čl. 43

Kompetence a sídlo Nejvyššího soudu a Federálního soudu stanoví zvláštní federální ústavní zákony.

Pro Federální soud se stanoví, že vykonává soudní pravomoc:

a) v případě sporů o kompetenci federálních a republikových orgánů;

b) na protest NS nebo národních rad posuzuje soulad zákonů Národního shromáždění nebo národních rad s ústavou nebo jinými federálními ústavními zákony, a tedy jejich platnost i neplatnost;

c) na protest orgánů jak ad b) posuzuje soulad federálních vládních nařízení s federálními zákony;

d) na protest orgánů uvedených v čl. 6, 7, rozhoduje o porušení ústavy, federálních zákonů, ústavních i běžných, a o porušení ústavních kompetencí federální vlády republikovými orgány vládními, výkonnými i správními, a tedy o neplatnosti či platnosti napadených opatření jmenovaných orgánů;

e) přezkoumává ústavnost a neodkladnost zákonodárných opatření předsednictva Českého sněmu, Moravskoslezského sněmu a Slovenské národní rady, učiněná v době, kdy pléna těchto orgánů nezasedala, a to z úřední povinnosti.

Federálnímu soudu mohou být svěřeny i další kompetence federálním ústavním zákonem.

Čl. 44

Zřizuje se Federální účetní a kontrolní úřad.

Jeho kompetenci a sídlo stanoví zvláštní federální ústavní zákon.

Čl. 45

Přechodná ustanovení.

Zákony a jiné právní předpisy, platné do účinnosti tohoto ústavního zákona, jsou nadále součástí právního řádu federace i jednotlivých republik, pokud neodporují literě a duchu tohoto ústavního zákona.

Státní majetek (aktiva i pasíva) nacházející se v den účinnosti tohoto zákona na území České republiky, Moravskoslezské republiky a Slovenské republiky přechází kromě majetku a hodnot hospodářských organizací vyhrazených federací do vlastnictví jednotlivých republik, pokud nebude ze státního majetku zřízeno skupinové vlastnictví kolektivů pracujících té které hospodářské organizace.

Podrobnosti upraví federální ústavní zákon.

Poznámka:

Teze obsahují jen nejdůležitější zásady státoprávního uspořádání Československa. Pro definitivní znění návrhu ústavního zákona je nutné je doplnit obvyklými ustanoveními, pokud jde o práva a povinnosti jednotlivých státních orgánů, jejich představitelů a o procedurální ustanovení.

V tezích použitá terminologie je jenom pracovní.

b) Zdůvodnění zásad navrhované federace

Jakákoli státoprávní úprava musí respektovat národní a historickou situaci upravovaného státního útvaru a odpovídat též ekonomickým, politickým a kulturním koncepcím, ale i potřebám a zájmům obyvatelstva státního útvaru jako celku, stejně jako jeho makroskopinovému rozložení.

Nové uspořádání našeho státu by neodpovídalo nutnosti státoprávní a správní organizace techniky pokročilé společnosti, jejíž vývojové fáze jsme dosáhli, tj. organizace jak maximálně efektivní a racionální, tak maximálně demokratické, kdyby se omezilo na princip sebeurčovacího práva národů. Tento nepominutelný princip je jenom prvním stupněm obecné demokratizace územně-správní organizace státu a byl již většinou v pokročilých zemích uskutečněn, i když nikoli ve všech státních útvarech důsledně. Nehledě na to, že sám princip federace znamená dobrovolný ústup od základního stupně sebeurčovacího práva národů, tj. od státního oddělení.

Absolutizace jinak správného nacionálního principu ve společnosti, která směřuje k ekonomické a politické integraci, musí působit jako retardativní a dezintegrační trend. Může tak ohrozit nejen vysoce účelnou a efektivní ekonomickou integraci, velmi potřebnou socialistické společnosti, ale i existenci daného státního útvaru. Také zcela jistě by zadržovala demokratizační proces, nepostradatelný pro reálnou konstituci rozvinutím prvků socialistické společnosti, pro rozvoj lidové iniciativy a sebeuplatnění jednotlivců i ekonomických a správních jednotek jako podnikatelů a tvůrců socialistického typu.

Ústředním principem socialistické státoprávní a správní organizace by mělo být patrně kritérium demokratické dekoncentrace moci. Součástí tohoto kritéria je národní sebeurčení jako samozřejmý základní stupeň. Dělbá moci nemusí znamenat desintegraci státních a správních celků, zvláště když společenské trendy podporují jednotu jejich samostatnosti a kolektivnosti. Vyšší územní a státní formy řízení vnášejí řád a racionalitu do rozbíhající se činnosti a protichůdných zájmů a vztahů správních jednotek, tvoří dynamickou totalitu se soustředěným a geometrickou řadou znásobeným energetickým a kulturním potenciálem. Avšak tyto vyšší formy uskutečňují rovněž takovou politicko-správní strukturu, v níž správní jednotky potřebují ochranné štíty proti vedení centrálního útvaru, disponujícího příliš soustředěnými mocenskými prostředky a majícího strukturálně daný sklon řídit z pozice síly. Je třeba donutit institucionální úpravou vedení centrálního útvaru, aby přestalo být jen mocenským mechanismem a spatřovalo vlastní sebeutvrzení v tom, že se stane pružným organismem a že bude posilovat trvale specifiku a samostatnost nižších správních jednotek, aby tak současně a souběžně posilovalo sebe.

K tomu jsou nezbytné aspoň dva předpoklady

a) Je žádoucí, aby při stanovení zdroje socialistické státoprávní a územně-správní organizace přiznala teorie i praxe strukturálně funkční a zájmový primát základním správním jednotkám, místním a okresním, a chápala kompetenci vyšších jednotek (krajských, zemských, spolkových, celostátních) jako odvozenou, složenou z delegovaných částí suverenity základních jednotek. Je pravda, že tyto delegované části suverenity početných jednotek vytvářejí novou ekonomickou, politickou a mocenskou kvalitu, že delegace je nevyhnutelná v zájmu koordinace vazeb, umocnění efektivity, ekonomické komplexnosti a jednotného řádu řízení, že nová kvalita působí zpětně jako prvotní a určující faktor, že přerůstá své tvůrce.

b) Ale právě proto — a to je druhý předpoklad, aby koncepční, racionální direktivita centrálního řízení nevy-

řadila své tvůrčí zdroje (základní jednotky), které jsou nepostradatelnými, nejpočetnějšími a zájmovými stimuly společenských činností, i těch nejvyšších, aby lidová iniciativa (individuální, skupinová, oblastní) a možnost společenské kontroly nestrnuly — je třeba vytvářet přirozené územní celky, státoprávní útvary opatřené prostředky, materiálním vybavením a kvalifikovanými silami, které by směrem nahoru reprezentovaly silovou pozici v zastoupení správních jednotek pojatých do tohoto státoprávního útvaru a aby byly schopné ubránit řízené jednotky proti neodůvodněným tlakům centra.

Naproti tomu musí tyto územní útvary federativní republiky (jednotlivé republiky) v zájmu vlastní oprávněné existence vytvářet směrem dolů silné obce, města a okresy s vlastními zdroji, ekonomickými a kulturními, rozvíjet jejich specifiku a koordinovat jejich shodné, stejně jako překonávat jejich protichůdné zájmy a činnosti.

Je mylná představa, že monopolně centrální řízení, vylučující silné a velké územně správní nebo státoprávní celky, je úspornější. Není to pravda. Řízení decentralizované, umožňující pohotové rozhodování, vystihnoutí specifických problémů a rozvoj občanské, skupinové a oblastní iniciativy a podnikavosti, je mnohem úspornější v celospolečenském kontextu, nehledě k tomu, že nekulturní a nehumánní povaha těžkopádného, nepružného, neexpeditivního, centralistického byrokratického řízení inklinuje vždy k mocenskému přezírání zájmů řízených jednotek a k mocenskému direktivismu.

Navrhované dvoustupňové řízení, o němž se tvrdí, že uskutečňuje bezprostřední vztah okresů a centra, připadá na první pohled jako spravedlivější územně správní uspořádání, jako forma vyjádření a ochrany zájmů a podnikavosti okresů i jejich sebeuplatnění. Je to však jen zdánlivé. Dvoustupňové řízení je dobrá koncepce. Avšak neexistuje spravedlnost bez soběstačnosti, samostatnosti a rovnocennosti správních jednotek. Správní minijednotky se vyznačují závislostí a neschopností komplexnějšího plánování a vývoje. Proto jenom prostřednictvím silnějšího a rozsáhlejšího samosprávního celku mohou obce a okresy uhájit své specifické zájmy a posilovat svou samostatnost a vybavenost.

Je zřejmé, že z historických, geografických, ekonomických, kulturních i politických důvodů může být v Československu takovým prostředkujícím a nezbytným státoprávním útvarem i země Moravskoslezská. Má všechny podmínky podněcovat samostatný rozvoj obcí, měst, okresů a oblastí v rámci širší oblasti. Rozvoj těchto jednotek a oblastí, jejich zájmy a specifčnost sotva by byly zajištěny bez návratu k integraci těchto jednotek a okresů do moravskoslezského celku.

Moravskoslezský útvar by nebyl zcela suverénní, byl by celkem méně mocným než federální vláda, zato daleko pružnější. Tím by byly vytvořeny zábrany nejen proti pražskému, nýbrž proti jakémukoli centralismu.

Moderní státy přes integrační tendence ponechávají si nebo nově vytvářejí federativní charakter.

To se uvádí jenom k ilustraci, neboť hořejší důvody zdají se dosti přesvědčivé, aby se Morava a Slezsko konstituovaly jako republika v rámci československého státu a učinily tak obce, města a okresy zahrnuté do moravskoslezského útvaru nezávislejšími na centrálním řízení. Je žádoucí, aby v nejvyšším stupni řízení byly dělbou moci utlumeny mocenské tendence, a aby tak tento nejvyšší stupeň představoval především zájmovou koncepční a ekonomickou integraci ekonomických a správních jednotek.

Je také třeba, aby spolu s vytvořením Moravskoslezské republiky byla maximálně rozvinuta místní a územní samospráva. Samospráva je jednotný druh správy, v němž samostatnost a relativní nezávislost základních správních jednotek, místních, městských a okresních, je zajištěna dostatečně kvalitním materiálním a personálním vybavením, finančními zdroji, především vlastními nebo in-

stitucionálně stanovenými, a demokratickým zastupitelským systémem.

Místní a územní správa má aspekt a) státně mocenský, b) odborný, c) demokratickozastupitelský, d) aspekt územní samostatnosti a nezávislosti. Přitom aspekty a), b) mají tendenci splývat mezi sebou podobně jako aspekty c), d). Územní správa se stává demokratickou samosprávou jen při respektování aspektu c), d), ale ani demokratická samospráva se nemůže obejít bez možnosti státně mocenských zásahů a odborných sil, neboť správa je řízení a rozhodování o zájmech a rozporech spravovaných jednotek nebo jednotlivců i proti jejich vůli.

Mocná samospráva obcí, měst a okresů je silovým pojištěním proti možným centralistickým tendencím republikového útvaru, nehledě ani k tomu, že se nebude rozpakovat dovolat se federálního centra proti škodlivým zásahům každé jednotlivé republiky. Avšak ani mocná samospráva správních jednotek neskýtá na druhé straně již záruku proti centralistickým tendencím nejvyššího federálního útvaru, protože při neexistenci ochranného štítu silných republik není ani apelace ani opory. Místní a okresní správní jednotky pak postrádají jakoukoliv, i přibližnou rovnocennost pozic a moci s celostátním centrem.

Potřeba republikového mezičlánku vyplývá a contrario již z toho, čím argumentuje odborná vládní komise k územně správní organizaci ve svém písemném stanovisku. Říká se tu, že možné nevýhody dvoustupňové soustavy v dualistickém modelu lze kompenzovat vytvářením potřebných větších územních obvodů (rajónů) mimo soustavu národních výborů pro zabezpečování specifických úkolů v oblasti správně politické, ekonomické a sociálně kulturní činnosti (rajóny pro územní plánování, vodohospodářské účely, pro společenské organizace atd.). Odborná vládní komise navrhuje zřizovat expozitury některých národních orgánů v důležitých centrech oblastí nebo i zřizování svazů obcí a měst. Ale expozitury by byly jednak rovněž mezičlánky, jednak orgány státní moci tzv. Česka; byly by tedy nezávislé na oblastech a okresích a zcela prosty jakéhokoli aspektu demokratické samosprávy. Byly by to jen nové úřady. Jejich zřizování je jakýmsi obchvatem, který provádí pražský centralismus. Svazy obcí by naproti tomu neměly politickomocenskou autoritu a byly by tedy zcela bezvýznamné.

Je rovněž zřejmé, že jediný pražský centrální útvar při dvoustupňovém řízení by nemohl efektivně řídit velký počet okresů v historických zemích. Předpokládá se asi 150 okresů. Vláda pro Čechy, Moravu a Slezsko by měla řídit vše, aniž může mít podrobnější znalosti specificky vnitrookresních a meziokresních vztahů moravskoslezské oblasti. Výsledkem by byla povrchnost, utužený, zjednodušený direktivismus, meritorní neekonomičnost, nikoli růst efektivity řízení, ale její pokles.

Centralistická podstata pražské koncepce dvoustupňového řízení vyplývá i z dalších okolností. V materiálech Ústavu státní správy s názvem »Místní orgány v politicko hospodářské přestavbě ČSSR« se ukazuje koncepce, že obec je samosprávný orgán, avšak okres orgán s převahou státní správy. Podmíněnost a podřazenost charakteru samosprávy se ani nezakrývá. Stejně tak se navrhuje zprostit místní orgány úlohy distributora rozpočtových prostředků, a to tak, že v návrhu ztrácí místní samosprávní jednotky vliv na investice do bytového hospodářství, občanské a technické vybavenosti lokalit, že např. správa škol a školských zařízení, zdravotních zařízení a ústavů sociální péče má být předána ústředním orgánům státní správy. Kulturní vzdělečné podniky, film, koncerty, estrády, n. p. Kniha se podle návrhu mají přesunout do oblasti min. kultury a ostatní krajsky řízené hospodářské organizace, jako jsou projekční ústavy, automobilové opravy, autobusová doprava, silnice apod., mají přejít do oblasti příslušných ministerstev nebo ústředních fondů, nikoliv však po navrhova-

ném zrušení krajského zřízení do správy okresů nebo obcí.

Místním a okresním národním výborům zůstávají podle návrhu jakési deklarativní úkoly, jako péče o rozvoj územního celku, ochrana občana a celospolečenských i místních zájmů při podnikání a provozování služeb, vůbec velmi neurčité politickosprávní a společenskokontrolní funkce. Protože mají být národní výbory také »zbaveny přímé odpovědnosti za činnosti jimi řízených hospodářských organizací«, poklesne význam národních výborů i jejich možnost účinné péče o veřejnost na minimum. Naproti tomu centrální kompetence budou značně posíleny za cenu provincializace obcí, měst a okresů. Kritické a kontrolní funkce, přiznávané národním výborům, jsou bez ekonomických a politických pravomocí spíše stínové. Základní územně správní jednotky nemají být posíleny demokratickou dělbou moci, ač to je vlastní smysl socialistické státoprávní a správní reorganizace. Absolutizace principu národního sebeurčení vyznívá tedy značně protidemokraticky. Stejný protidemokratický smysl má odpor proti zřízení Moravskoslezské republiky v rámci federativní ČSSR.

Proč se oklešťuje pravomoc národních výborů? Subkomise pro administrativně územní členění státu otevřeně doznává ve svém písemném materiálu, že velký počet okresů a statutárních měst jako přímých partnerů národních orgánů by při stávajícím způsobu řízení znamenal pouze enormní rozšíření administrativy v národních orgánech (tj. v centru), prakticky nezvládnutelné. Zřejmě proto snižuje pražský návrh kompetenci národních výborů, aby se neprojevila nesmyslnost navrhované úpravy a pražský centralismus nebyl oslaben vznikem Moravskoslezské republiky, zcela nezbytné při demokratické koncepci dvoustupňového řízení. Ohrožené zájmy a vliv občanů jako uživatelů a spotřebitelů na celou řadu služeb a aktiv, kde tento vliv je zcela nezbytný a může být vykonáván jen přes rozšířenou pravomoc národních výborů, se ponechává stranou.

Za těchto okolností se samozřejmě pojem samosprávy v pražských materiálech přesně nevymezuje. Naznačuje se však, že politická odpovědnost zastupitelských sborů občanů vyžaduje, aby byl jasně vyjádřen jejich »kreační vztah k výkonným orgánům místní správy a tyto výkonné orgány byly relativně samostatné«. To je pokus diskriminovat samosprávu, odtrhnout odborný pól funkce národních výborů od zastupitelského pólu lidové iniciativy a kontroly. Oba póly tvoří však nedělený, suverénní i odpovědný subjekt místní a územní správy. Odpovědnost odborného aparátu národních výborů je dána jen v komplexitě samosprávního subjektu, jen v rámci celkové odpovědnosti nižších správních orgánů vůči vyšším, a aparát může být také řízen jen v rámci celkového řízení nižších správních jednotek vyššími. Odborný aparát je ovšem konec konců odpovědný zastupitelskému pólu, neboť to je smyslem demokracie, a také je řízen zastupitelským pólem. Naopak zastupitelský pól musí plně respektovat odborný aparát jako představitel kvalifikovaného řízení a strážce právního řádu. Oba póly podléhají jednotně v hranicích platného právního řádu rozhodnutí vyšších správních jednotek a jejich kompetenci, které však vzhledem k principu primátu základních správních jednotek musí být vždy taxativně vymezeny až po kompetence nejvyšších územně správních celků, tedy zdola nahoru, nikoli naopak.

Koncepce zakládající se na nutnosti Moravskoslezské republiky se vyslovuje ostře proti oklešťování pravomoci místních a okresních národních výborů, neboť toto oklešťování bez okleštění pravomocí centrálního útvaru musí jen zvětšovat nerovnocennost a slabost postavení nižších jednotek vůči centru. Pokud se reorganizace kompetencí jeví účelná, je ji třeba dovést až nahoru, nikoli jednostranně upravovat kompetenci v neprospěch národních výborů. Zejména to nelze v situaci, kdy je třeba

ba adresní a institucionální úpravou rozšířit politickomocenskou, iniciativní a kontrolní pravomoc nižších samosprávních jednotek nad oblastmi, jež se dotýkají takových zájmů obyvatelstva, jako je bytová výstavba, doprava, vůbec infrastruktura, vydavatelská činnost, investiční organizační akce v široké kulturní oblasti a podobné.

Tendence vyčlenit nejrozmanitější kompetence z oblasti působení samosprávních jednotek znamená prosazování technokratických, nepochybně užitečných přístupů proti demokratickozastupitelským zájmům, které jsou však stejně nepominutelné. Za socialismu musí technokracie a demokracie uskutečňovat jednotu organizace a řízení. Demokratický pól je vyjádřením zájmů veřejnosti, jejíž aktivita v moderní společnosti je naléhavě potřebná pro efektivitu jakékoli správy.

Chtějí-li samostatné národy, ale též územně správní útvary, jejichž samostatnost je požadavkem doby, uskutečnit federaci — a to je československou státní ideou — musí vytvořit jednak **společný integrovaný svazek**, jednak **zcela rovnoprávné spojení národů** a územních útvarů. To pochopitelně není jednoduchý proces, a tato problematika může být řešena jen v demokratickém politickém systému. Vytvoření integrované a rovnoprávné federace předpokládá v našich poměrech rovněž plnou funkci ekonomického demokratického modelu socialismu. Ale od tohoto optimálního stavu jsme ještě značně vzdáleni. Definitivní vypracování ústavy v této situaci bylo by nutně nežádoucím provizóriem a mohlo by buď mít dezintegrační důsledky pro státní celistvost, nebo ohrozit uskutečňování nového modelu socialismu.

Moravskoslezská koncepce doporučuje proto zatím vypracovat ústavní zákon, který by stanovil úvodní zásady federace, vytvořil federální a republikové orgány na základě pevnějšího integrovaného spojení tří spolkových republik při pokusné delimitaci sfér působení a kompetence republikových státních útvarů i federace. To vše s takovým zaměřením, aby plná rovnoprávnost republikových státních útvarů byla základním znakem, ale federace zůstala akceschopnou. Ústavní struktura federace musí proto zajišťovat vnitřní pevnost a soudržnost federace, politickou i ekonomickou autoritu jejích orgánů, ale také svébytnost, samostatnost a operativnost tří republikových celků. To znamená, že okruh kompetencí těchto republikových celků musí být maximálně rozsáhlý, jen s mezním kritériem ekonomické a politickoprávní jednoty federace. Současně je třeba stanovit v ústavním zákoně principy územně správního uspořádání podle skutečně demokratické koncepce dvoustupňového řízení, maximálního přiblížení rozhodovacích správních center ekonomickým a správním potřebám obyvatelstva, ale v takovém kontextu, aby pravomoc národních výborů byla rozšiřována a tyto správní jednotky uskutečňovaly samosprávu nikoliv jen formální.

Stanovit rozsah kompetencí je především záležitostí ekonomů. Státoprávní úvahy se mohou pokusit sladit koncepci integrovaného svazku jednotlivých republik a koncepci rovnoprávného spojení národů i územních útvarů. Je to však úkol nesmírně obtížný a neproveditelný bez konzultací s širokým kolektivem ekonomických, správních i státoprávních odborníků.

B. MORAVA A SLEZSKO JAKO EKONOMICKÁ CELOST

Nedostatky současného stavu v územním členění státní správy jsou obecně uznávány. Za jeden z hlavních důvodů se považují administrativně stanovené územní hranice, bránící komplexnímu plánování rozvoje území. Má-li být odstraněna hlavní příčina, je nutno upravit hranice územních celků. Nikoli ovšem jako výsledek přání, nýbrž odstranění těch zábran, které narušují jednotu nějakého územního celku. Vymezení určitého celku musí být tedy výsledkem objektivního zhodnocení řady prvků. Moravskoslezský prostor tvoří celek, zejména při-

hlédneme-li ke strukturálním změnám, ke kterým v tomto prostoru došlo za uplynulých 20 let.

V moravskoslezském prostoru lze vytypovat zásadně několik oblastí — aglomerací: ostravsko-karvinskou energetickou pánev, horskou oblast Jesenicka, průmyslovou oblast tvořenou souměstím Přerov, Gottwaldov, Kroměříž, Hulín, městský region Olomouc — Prostějov, brněnská aglomerace, oblast jižní Moravy, lignitová pánev, oblast Vysočiny.

Vzájemně probíhající vazby a propojení měst těmito oblastmi tvoří z nich jednotný územní celek. Historické a kulturní vazby jsou nesporné, ale existují i jiné propojení, např. rázu demografického. Migrační pohyb z jihomoravského kraje do Severomoravského tvoří 41 % celostátní migrace, opačný směr 36 %. Pohyb obyvatel za prací mezi těmito kraji ve směru jih-sever činí 59 %, v opačném směru 53 %. To je silný argument jednoty moravskoslezského prostoru. Jak migrační, tak denní pohyb za prací ve vztahu moravských krajů k ostatním krajům je velmi nepatrný a činí jen asi 10–12 % ve vazbě na Východočeský kraj. Současné hranice zasáhly rušivě do jednoty země moravskoslezské, a to jak mezi jihem a severem země, tak i v západním prostoru (**Dačicko, Mor. Třebová, Svitavsko**). Zásadně se tedy země moravskoslezská i v posledních 20 letech hospodářských strukturálních změn vyvíjela ve svých historických hranicích s menšími úchytkami v západním prostoru, které spíše mluví ve prospěch návrhu. Umělým rozdělením celistvého prostoru došlo k anomáliím v uspokojování ekonomických potřeb jednotlivých částí prostoru, řešitelných jen v rámci územního celku se soustředěnými prostředky. (Např. problém kanalizace Svitav začleněných územně ve Východočeském kraji a zdroje pitné vody pro brněnskou aglomeraci, teplická vodní nádrž v Severomoravském kraji se zásadním významem pro vodohospodářský režim jižní Moravy, technické sítě v prostoru Jevíčko a Vel. Opatovic, společné problémy regionu Olomouc—Prostějov, středního Pomoraví a jižní Moravy, kanál Odry—Dunaj a řada jiných.) Vzájemné propojení mezioblastních vztahů v rámci moravskoslezského prostoru dokazují i vliv velkých center terciární a quaternární sféry na celou zemi (Brno, Olomouc, Ostrava) i center jednotlivých

oblastí do sousedních prostorů (Olomouc, Prostějov, Gottwaldov, Hodonín, Jihlava).

Obalová isochrona těchto oblastí moravskoslezského prostoru probíhá zhruba po historických zemských hranicích a výhledová ekonomická celospolečenská funkce orgánů státní správy vyžaduje celek, který by zajišťoval proporcionalitu rozvoje jednotlivých oblastí.

Důležitým faktorem ve vzájemném poměru územních celků je také jejich tzv. ekonomická nosnost. I když samozřejmě nelze stanovit bezvýhradnou ekonomickou samostatnost žádného území našeho státu, tedy ani Moravy, přece jen její podíl a struktura hospodářství je pozoruhodná.

Reorganizace politického územního uspořádání v roce 1949 rozdělila poměrně velké územní celky, které měly svoje specifické a geografické podmínky, v nichž se po staletí rozvíjel a uspořádával život obyvatel jak po stránce hospodářské, tak kulturní a politické.

Vzájemné vztahy v rámci těchto oblastí postupně vytvořily spádovost sídlišť, komunikace maximálně přispívaly k využívání vlastností daných geografickými podmínkami, které utvářely nejen charakter výroby, ale i kvalifikaci obyvatel. Z ní vznikla dlouholetá výrobní tradice, a tím byl dán i ekonomický potenciál těchto oblastí.

Uspořádání z roku 1949 vytvořilo ze tří velkých územních celků s rozdílnou ekonomikou 19 krajů, zpretrhalo stávající vztahy a podstatně ovlivnilo další rozvoj oblastí v širším slova smyslu. Další uspořádání z roku 1960, kdy původní počet krajů byl snížen na 10, neznamenal nápravu, ale naopak novou změnu sotva se tvořících vztahů na základě uspořádání z roku 1949.

Současná organizace nevychází ze správných územně historických a vývojových podmínek, protože nebere zřetel na tři hlavní svébytné hospodářské i kulturní oblasti, které vytvářely historii území, na němž se naše republika rozprostírá. Jde v podstatě o tři hlavní oblasti zahrnující kraje:

- v první části oblasti (české) — Č
- v druhé (moravskoslezské) — MS
- v třetí oblasti (slovenské) — S

Tyto oblasti jsou charakterizovány těmito základními údaji:

	o b l a s t		
	Č	MS	S
rozloha v km	52 764	26 094	49 008
počet obyvatel k 31. 12. 1960	6 141 375	3 697 782	4 432 380
zemědělská půda v tis. ha k 1. 1. 1967	2 982	1 520	2 642
podíl	41,2	21,1	37,7
nezemědělská půda v tis. ha k 1. 1. 1967	2 288	1 099	2 258
orná půda v tis. ha k 1. 1. 1967	2 166	1 183	1 711
počet průmyslových nár. podniků k 31. 12. 1966	267	175	171
podíl na průmyslové výrobě v r. 1966 v %	48	32	20
hrubá zemědělská produkce 1966 v mil. Kčs	19 927	12 070	15 135
výroba masa celkem v tis. t živé váhy	493	275	356
podíl na počtu pracujících prům. podniků v %	48,2	32,4	19,4
osoby činné v zeměděl. k 1. 12. 1965 v tis. osob	474	282	437

Kvalitativní ukazatelé, vypočtení z těchto základních údajů, ukazují na rozdílný potenciál a z toho vyplývající nutnost různých speciálních přístupů.

Zemědělství:

	Č	MS	S
hustota obyvatelstva na 1 km ²	118,4*)	141,7	90,4
*) vč. hl. m. Prahy — bez něho	97,7		
na 100 obyvatel připadá ha zeměděl. půdy	486	411	596
z toho orné	352	320	386
podíl zem. půdy z celkové rozlohy v %	56,5	58,3	53,9
podíl orné půdy z celkové rozlohy v %	41,5	45,3	34,9
hrubá zemědělská produkce v mil. Kčs na 1000 ha z. p.	6,68	7,94	5,73
výroba masa celk. v 1000 t ž. v. na 1000 ha. z. p.	—,165	—,181	—,135
hrubá zem. produkce na 1000 obyv. v mil. Kčs	3,24	3,26	3,41
hrubá zem. produkce na 1000 pracujících v zem. v mil. Kčs	42	49	34
podíl na celost. počtu pracujících trv. činných v zemědělství v %	39,7	23,6	36,7
podíl na celost. hrubé zemědělské produkci v %	42,3	25,6	32,1
podíl na zemědělské půdě v %	42	21	27
podíl na celostátním počtu obyvatel v %	43,—	25,9	31,1
podíl oblasti na celostátní rozloze v %	41,3	20,4	38,3

Z těchto kvalitativních ukazatelů vyplývají tyto hlavní poznatky:

— na Jihomoravský a Severomoravský kraj připadá největší hustota osídlení;

— podíl zemědělské i orné půdy na 1 obyvatele je nižší z celého státu, i když podíl těchto půd na celkové rozloze oblasti je nejvyšší;

— jde o oblast, kde rozloha je nejvíce využita k produktům pro výživu obyvatelstva;

— hrubá zemědělská produkce i výroba masa vzhledem k jednotce zemědělské půdy značně převyšuje svou efektivností zbývající oblasti;

— moravské kraje představují oblast důležitou pro pěstování pšenice, žita, ječmene a zejména brambor, cukrovky, zeleniny a krmných okopanin. Případné poruchy v zemědělství těchto krajů by výrazně negativně ovlivnily celostátní situaci v zásobování zemědělskými produkty. Proto i intenzita zemědělské výroby této oblasti je celostátně velmi důležitý problém a vyžaduje speciální přístup;

— k udržení tohoto postavení je nezbytné dokonale poznávat kooperační vztahy s ostatními odvětvími národního hospodářství, jednak z hlediska výrobků a

služeb zemědělství poskytovaných, jednak z hlediska zpracování produktů zemědělské výroby;

— v organizaci zemědělské práce při tak výhodných přírodních podmínkách, jaké má Morava, by měly být především respektovány půdní a klimatické podmínky, a ne administrativní hranice. Také koncepce výběru a přípravy kvalifikovaných pracovních sil by neměla být administrativními hranicemi narušována;

— další rozvoj intenzifikace a efektivnosti zemědělské výroby vyžaduje, aby vybavování jednotlivých produkčních oblastí mechanizačními prostředky bylo řešeno sice na základě dodavatelsko-odběratelských vztahů, ale s ohledem na specifické potřeby za pomoci vlastní moravskoslezské organizace, nemá-li pokračovat stav, kdy u pěstování brambor, cukrovky, vinné révy, lnu je na Moravě a ve Slezsku vybavenost mechanizačními prostředky pod celostátním průměrem.

Průmysl:

Potenciál hospodářský v oblasti zemědělství je doplňován potenciálem průmyslové výroby. Charakteristickými údaji jsou podíly na jednotlivých celostátních ukazatelích (%).

	Č	MS	S
podíl obyvatel koncem roku 1966	43,—	25,9	31,1
podíl na průmyslové výrobě 1966	48,—	32,—	20,—
podíl na počtu průmyslových národních podniků 1966	51,5	24,5	24,—
podíl na počtu pracovníků průmysl. podniků 1966	48,2	32,4	19,4
podíl osob trvale činných v zemědělství 1966	39,7	23,6	36,7

Oblast moravských krajů zahrnuje průmyslový potenciál, který tvoří jednu ze základních složek průmyslové výroby celé ČSSR a je třeba jeho rozvoji a výsledkům

věnovat zvýšenou pozornost pro značnou koncentraci a v mnoha směrech i monopolnost.

Podíly hlavních průmyslových odvětví jednotlivých oblastí:

	Č	MS	S	Podíl odv. na celost. výrobě
na prům. výrobě celkem	51,3	30,4	18,3	100,—
na výr. tepla a elektř.	54,6	27,8	17,6	3,—
prům. paliv, výrobky z uhlí a nafty	55,1	37,8	7,1	7,4
metalurg. černých kovů	26,9	65,3	7,8	8,9
metalurg. barev. kovů	62,7	13,2	24,1	1,4
strojíren. a kovoděl. průmysl	54,8	29,—	16,2	31,—
chemický a gumárenský průmysl	51,4	23,7	24,9	5,7
průmysl staveb. hmot	39,1	20,9	40,—	4,1
průmysl dřevozprac.	40,5	30,4	29,1	4,2
průmysl celulózy a papíru	56,6	18,2	25,2	1,5
průmysl skla a porcel.	85,2	10,9	3,9	1,5
průmysl textilní	67,2	19,1	13,7	6,7
průmysl konfekční	36,8	35,—	28,2	2,6
průmysl kožedělný a obuvnický	24,6	52,2	23,2	2,6
průmysl potravin a pochutin	52,2	23,2	24,6	17,7

Rozhodujícími odvětvími v celostátní výrobě je strojírenství, potravinářství, dále metalurgie černých kovů a průmysl paliv. Podíl obou moravských krajů na této výrobě je velmi závažný a někdy i rozhodující.

Tím je ovšem určena i krajová struktura výroby, vyjádřená v %:

	JMK	SMK
elektřina a teplo	2,8	2,7
paliva	2,6	14,5
černé kovy	1,5	32,9
barevné kovy	—	1,1
strojírenství	35,5	25,6
chemie	6,5	2,9
stavební hmoty	2,6	1,8
dřevo	1,3	1,9
celulóza	—,6	1,2
sklo	—,9	—,3
textil	5,—	3,5
konfekce	5,9	—,8
kožedělný průmysl	10,3	—,3
potraviny	17,5	9,9

S přihlédnutím k rozloze území obou moravských krajů je zřejmá značná koncentrace průmyslu a tím i základních fondů, protože u převážné části odvětví podíl na celostátní výrobě překračuje podíl rozlohy. Žádný z krajů ani žádná oblast není tak vysoce zvýrazněna ve strojírenském a kovodělném průmyslu, který je typický pro moravskou oblast. S přihlédnutím k metalurgii černých kovů, výrobě potravin a paliv je nejen rozhodujícím způsobem ovlivňována ekonomická problematika území, ale její kvalitou i ekonomika ČSSR. K tomu ve značné míře přispívá i rozsáhlá produkce průmyslu spotřebních předmětů, i když v celostátní výrobě průmysl spotřebních předmětů ani ve svém úhrnu nedosahuje významu průmyslu strojírenského.

Skutečnost obrovských koncentrací základních prostředků do několika málo, ale zato rozhodujících aglo-

merací vytváří samostatnou problematiku s nároky na terciární sféru.

Vysoká zaměstnanost v průmyslu, stavebnictví a zemědělství a nižší zaměstnanost v ostatních odvětvích způsobuje nevyváženost, jež sice umožňuje specializaci, ale na druhé straně působí negativně ochuzováním rozsahu společenské spotřeby i sféry služeb.

Výroba národohospodářské skupiny A — výrobních prostředků převažuje nad ostatní výrobou, a proto je základem industrializace státu a současně činitelem ovlivňujícím rozsáhlé exportní možnosti a tím devizovou bilanci republiky.

V kontrastu s tím vyvstávají tyto hlavní rozpory proti oblasti české a slovenské:

— základní fondy průmyslu skupiny A jsou zčásti vybudovány v posledních letech, ale zčásti značně opotřebovány,

— základní fondy průmyslové výroby skupiny B, které kdysi rozhodujícím způsobem také ovlivňovaly export, jsou velice opotřebovány a vyžadují neprodlenou a urychlenou rekonstrukci a modernizaci,

— investiční činnost není úměrná významu moravských krajů, i když investičně byla část území Severomoravského kraje značně preferována.

Tyto rozpory tkví v podílech na investicích do státního sektoru, které v roce 1966 činily — %:

	Č	MS	S
investice celkem	44,6	22,6	32,8
stavební práce	40,9	23,9	35,2
stroje a zařízení	48,5	21,4	30,1

Rozsah investiční činnosti na Moravě zdaleka neodpovídal hospodářskému přínosu státu, ať je to posuzováno z kteréhokoli podílového ukazatele. Přitom jedině v Čechách docházelo k zlepšení struktury investování ve prospěch strojů a zařízení.

S tímto vývojem kontrastuje investiční činnost nestátního sektoru národního hospodářství neovlivňovaná tuhými zásahy centra, ale vycházející z možností a potřeb lokálních oblastí. Ukazují to tyto podíly:

	Č	MS	S
investice celkem	36,7	29,1	34,2
stavební práce	34,5	29,7	35,8
stroje a zařízení	36,1	26,4	27,5

Tyto podíly ovšem nemohly ovlivnit charakter a strukturu základních fondů, protože se týkaly jen 18,1 %

investic do národního hospodářství, kdežto 81,9 % investic do státního sektoru mělo nepříznivou podílovou skladbu.

Životní úroveň:

Moravskoslezský prostor svým hospodářským potenciálem a svým významem ovlivňuje ekonomiku ČSSR, avšak v oblasti společenské spotřeby vykazuje značně nerovnoměrný vývoj: při určité preferenci části severní Moravy je opomíjena jižní Morava.

Velmi ožehavá je otázka bytové výstavby. Je možno říci, že podstatně ovlivňuje možnosti využívání výrobní základny. K charakteristice slouží ukazatelé podílů na kraji Jihomoravském, Severomoravském a na celé moravskoslezské oblasti.

	Č	JM	SM	MS cel.	S
podíl obyvatelstva v r. 1966	43,—	13,6	12,3	25,9	31,1
podíl bytů dokonč. v r. 1966 novou výst.	33,7	9,6	16,7	26,3	10,—
podíl čistých přírůstků bytů v roce 1966	24,—	12,7	18,6	31,3	44,7
(po odečtení asanací, přeměn bytů na nebyt. účely apod.)					

Bytová výstavba na Moravě a ve Slezsku se stala zvláštním problémem, který zasluhuje samostatné pozornosti Moravy a Slezska jako celku vzhledem k značným rozdílům v jednotlivých spádových střediscích a průmyslových aglomeracích.

Moravské kraje se podílejí na celkové výrobě republiky velmi značným podílem, ale na druhé straně — přes preferenci Ostravska — je jejich životní úroveň v mnoha ukazatelích podstatně nižší než celostátní průměr.

Ve zdravotnictví jsou pod celostátním průměrem co do počtu lůžek v nemocnicích připadajících na 1000 obyvatel, co do počtu lékařských míst, a v důsledku toho je nutno zkracovat průměrnou ošetrovací dobu ve dnech, což pochopitelně nemůže zůstat bez vlivu na zdravotní stav obyvatelstva. Morava a Slezsko v porovnání s jiným územím jsou nedostatečně vybaveny jeslemi. Přes nepříznivý stav vybavenosti ve zdravotnictví má jižní Morava jedno z nejnižších celostátních průměrných procent pracovní neschopnosti i průměrnou dobu trvání jednoho případu onemocnění ve dnech. Na severní Moravě v důsledku značného počtu důlních a hutních rizikových pracovišť jsou tyto ukazatele vyšší.

V oblasti školství je vybavení pod celostátním průměrem, a proto jsou překračovány celostátní průměry v počtu dětí připadajících na školní jednotky řízené NV. V důsledku toho dochází ke značné směnnosti ve vyučování.

Pro značnou zaměstnanost obyvatelstva v průmyslu a zemědělství vzniká velký tlak na služby obyvatelstvu. Tyto služby jsou rovněž uspokojovány pod celostátním průměrem pro nemožnost angažovat větší počet pracovníků v terciární sféře, dokud se neprovede radikální modernizace technologických procesů v průmyslu, aby bylo možno uvolnit pracovní síly pro oblast služeb. Náročnost základních výrobních fondů na obsluhu však nutně vyžaduje vyšší úroveň zavádění techniky a vědy do výroby, aby mohla být pracovně posílena terciární sféra.

Oblast životní úrovně i životního prostředí vyžaduje na Moravě a ve Slezsku odlišný přístup k řešení, než v Čechách nebo na Slovensku, a to pro značné rozdíly mezi tvorbou a užitím národního důchodu.

Stejně tak bude muset být na Moravě věnována odlišná pozornost i oblastí kultury.

Specifičnost těchto problémů je dána skutečností, že moravské kraje překračují průměrnou celostátní zaměstnanost v průmyslu a stavebnictví, ale na druhé straně se pod celostátním průměrem pohybuje zaměstnanost v dopravě, obchodě, zdravotnictví, školství a jinde.

Z hrubého posouzení shromážděných ukazatelů vyniká skutečnost, že území státu tvoří tři značně rozdílné

oblasti ekonomického potenciálu, jeho využití a specializace lidské činnosti.

Z toho všeho vyplývá rozdílná problematika, která vyžaduje i odlišné a samostatné ekonomické přístupy k dalšímu rozvoji uváděných oblastí.

Další rozvoj ekonomiky, hospodářského potenciálu, životního prostředí a životní úrovně vyžaduje také rozdílné použití finančních nástrojů v uvedených oblastech, protože nejde jen o nerovnoměrnost vývoje mezi českomoravskými a slovenskými kraji, ale stejně nerovnoměrný je i stav mezi kraji českými a moravskými.

Uplatňování stejných finančních hledisek v českých a moravských krajích by mohlo nepříznivě ovlivnit vývoj v moravských krajích potud, že by mohla ochabnout specializace aktivity v průmyslu, intenzifikace v zemědělství i dosažený stupeň efektivnosti využívání produkčních podmínek, který je nesporně na vysoké úrovni. V českých krajích je možno pro dosažený určitý standard životního prostředí věnovat relativně více prostředků na akumulaci. Uplatňování této zásady u moravských krajů by vedlo k omezení nevýrobní spotřeby se všemi nepříznivými výsledky: zmenšila by se zainteresovanost obyvatelstva na využívání hospodářského potenciálu.

Znamená to tedy řídit finanční politiku na Moravě a Slezsku jinak než v Čechách, a to se zaměřením

— na další zvyšování dosaženého stupně hospodářské intenzity převyšující průměr ČSSR;

— na postupné vyrovnávání životního prostředí na vyšší dosaženou v Čechách;

— na postupné odstraňování vnitřních disproporcí, které vznikly v samotném Severomoravském kraji některými preferencemi Ostravska a které dále vznikly opomíjením Jihomoravského kraje;

— na vyrovnání nejdůležitějších průmyslových aglomerací tak, aby se dostaly na stejnou kvalitativní úroveň územního vybavení;

— na maximálně efektivní využívání rozhodujících výrobních odvětví (zejména strojírenství a spotřební průmysl) pro exportní zakázky, a to hlavně tam, kde moravské kraje dosahují téměř monopolnosti výroby. Tím bude tento prostor přispívat maximální měrou k dosažení a udržení konvertibility naší měny. Toto zaměření se neobejde bez značné podpory průmyslu nejpokrokovější technikou.

»Ekonomická nosnost« moravskoslezského prostoru je tedy průkazná. Návrh nového státoprávního a územního členění proto předpokládá, že jeho podíl na hospodaření státu, využije-li se nadto pocitu příslušnosti k Moravě a Slezsku jako ekonomické síly s možností soutěživosti,

by se mohl podstatně zvýšit a přispět tak celé společnosti v rámci jednotné ekonomiky státu.

Návrh federativního zapojení Moravy a Slezska proto nepředpokládá pouhé obnovení starého typu zemského zřízení. Je hledáním nové formy, která by odpovídala podstatě nového ekonomického modelu a postavení státu (jeho orgánů) v tomto modelu.

Návrh tedy předpokládá dva rozličné typy subjektů ekonomické aktivity:

1. v hospodářské sféře podniky jako výrobce a kupce výrobků a služeb,

2. orgány státní a veřejné správy s výkonem legislativní příp. normotvorné činnosti, kontroly a dozoru nad zachováním stanovených pravidel řízení v rovině celospolečenského zájmu.

Je-li funkce podniků dnes jasná, v oblasti státní správy je třeba se podrobněji zamyslet nad náplní práce jejích orgánů. Naprosto nepůjde o dnešní funkci ministerstev a odborů národních výborů. Zásadně lze vymezit funkci ministerstev vlád jednotlivých republik na stanovení cílů a koncepci ekonomiky, na určování ekonomických pravidel a nástrojů k dosažení těchto cílů apod., kromě těch, které jsou taxativně vymezeny federálními orgány. Národní výbory a jejich odbory by pak měly prosazovat veřejný a státní zájem, chránit zájmy obyvatel jako občanů státu a spotřebitelů.

Mimořádnou důležitost budou mít pravidla finančních vztahů mezi federálními orgány a orgány členů federace a mezi vertikálními stupni veřejné správy (národní výbor) uvnitř jednotlivých republik. Návrh trojdílného státoprávního uspořádání zajišťuje možnost spravedlivého řešení těchto vztahů. Při neomezené podnikatelské aktivitě podniků každé země s možností mezifederativních integračních snah je zřejmé, že výše finančních zdrojů jednotlivých republik bude určena sumou výsledků ekonomické aktivity podniků a vyjádřena inkasem odvodů z daní, příp. výnosem podniků, zřídí-li si je vláda dané republiky nebo výnosem z finanční účasti na podnikatelské činnosti, která nejen že bude možná, ale často i nutná při záměrném tlaku na zvýšení konkurenčnosti a obohacení trhu v dalším sortimentu v zájmu spotřebitelů. Z těchto příjmů odvede každá republika svůj předem stanovený podíl do federálního rozpočtu.

Zájmem jednotlivých republik pak bude, aby rozpočet federální vlády byl skutečně použit na krytí výdajů opravdu celostátního významu a aby podíl na krytí federálních orgánů státní správy byl co nejmenší, tj. nejúspornější. Totéž platí o orgánech jednotlivých republik. Budou se snažit vynakládat na krytí aparátu veřejné správy co nejméně, aby byl v zájmu celé republiky co nejúspornější a nejúčinnější.

Organizace daňových a odvodových systémů musí být dobře promyšlena, zejména pro případné spoluvytváření podílů z příjmů národních výborů jednotlivých stupňů. Zásadně to ale možné je, a jen tak bude možno realizovat relativní ekonomickou samostatnost jednotlivých republik. Stejně tak bude třeba nalézt vhodné formy pro kontrolu vynakládaných republikových i federálních zdrojů a formy kontroly při určování povinností krytých z prostředků vlád jednotlivých republik federální potřeby.

Samostatné federativní zapojení Moravy a Slezska by podle navrhované alternativy účelnou jednotou centralizace a decentralizace přispělo jak k vyššímu tempu rozvoje každé federované části státu, tak k rozvoji republiky jako celku. Byl by měřitelný podíl každé republiky na spolkovém rozvoji, vzájemné vztahy by se vyjasnily, byly by odstraněny příčiny nepodložených nevraživostí.

Hospodářský potenciál Moravy a Slezska se značnou koncentrací výrobní základny, pracovních sil, vysokým stupněm organizovanosti a ekonomickou atraktivností moravskoslezského prostoru vyžaduje, aby uvedená zaměření finanční politiky byla spojena s rychlejším přístupem k organizování peněžního trhu a usměrňování prostředků tak, aby nedocházelo ke zpomalování dalšího vývoje.

Specifičnost podmínek si vynucuje specializovaný přístup, spojený se značnou finanční operativností, která

by se lišila u jednotlivých výrobních jednotek podle jejich velikosti a hospodářského významu.

Organizace peněžního trhu v rámci nové ekonomické soustavy si vzhledem k zvláštnosti Moravy a Slezska vynutí zřízení samostatné komerční banky. Vždyť v oblasti moravskoslezské se poskytuje více než 45 miliard Kčs úvěru, vklady organizací přesahují 21 miliard Kčs.

Všechny uvedené důvody na úseku ekonomickém mluví pro to, že samosprávné federativní začlenění Moravy a Slezska v budoucím uspořádání státu je naprosto oprávněné.

C. ŘEŠENÍ EKONOMICKÝCH VZTAHŮ

a) Uspořádání vztahů orgánů státní správy

Základním úkolem federálních orgánů bude vytváření předpokladů úspěšné ekonomiky státu. K tomu v první řadě musí směřovat zaměření na koncepční činnost, spočívající v sestavování a určování dlouhodobých celostátních prognóz rozvoje národního hospodářství. Koncepce musí obsahovat výhled na optimální využívání stávajícího ekonomického potenciálu a jeho rozšiřování, využívání přírodního bohatství, kvalifikace obyvatelstva, rozvoje, vědy a výsledků její činnosti. Federální orgány musí koordinovat koncepcce a plány jednotlivých republik, pokud jimi bude ovlivňována makrostruktura, nebo pokud budou dotčeny federální zájmy.

Uskutečňování celostátních koncepcí bude zajišťováno dlouhodobými plány federálních orgánů a využíváním vhodným ekonomických nástrojů.

Principy řízení národního hospodářství federálními orgány budou uplatňovány těmito nástroji:

— vypracováním zásad jednotného řízení ekonomiky v celém státě,

— vypracováním koncepcí zahraničně politických vztahů a uzavíráním mezinárodních obchodních a platebních dohod,

— řízením emisní činnosti prostřednictvím cedulařské banky na základě jednotné měny stanovené zákonem,

— usměrňováním devizového a valutového obchodu, stanovením cel, uzavíráním státních zahraničních půjček,

— zajišťováním jednotného toku sociálně ekonomických informací jednotnou metodikou a zpracováním informací pro potřeby centrálního řízení,

— stanovením jednotných odvodů hospodářských organizací s výjimkou hospodářských organizací oblastního významu (např. obchod, místní hospodářství, automobilová doprava atd.),

— stanovením jednotných sazeb daně z obrátu, důchodové daně družstev, daně ze mzdy, daně z literární a umělecké činnosti a dalších daní celostátního významu; ostatní daně a poplatky spadají do kompetence republikových orgánů, případně národních výborů,

— usměrňováním vývozu a dovozu pomocí ekonomických nástrojů s přihlédnutím k platební i obchodní bilanci státu,

— řízením hospodářských organizací, jejichž činnost přesahuje rámec republikových oblastí, např. doprava (s výjimkou automobilové), spoje, základní výzkum a organizace obdobného charakteru,

— stanovením celostátně platných zásad cenové politiky, určováním cen nezbytných životních potřeb a základních surovin,

— určováním jednotných zásad pro provádění mzdové politiky (přičemž výše odměňování v hospodářských organizacích bude závislá na výsledcích hospodaření a v ostatních odvětvích bude celostátně závazná; republikové orgány mohou rozhodovat o eventuální — oblastní nebo odvětvové preferenci),

— prováděním jednotné sociální důchodové politiky,

— spravováním státních hmotných a finančních rezerv.

Důležitým nástrojem k zajištění funkcí federálních a republikových orgánů je rozpočet, který se skládá z rozpočtu federálního a rozpočtu orgánů jednotlivých republik.

Federální rozpočet zajišťuje tyto výdaje:

- náklady na obranu a bezpečnost státu,
- náklady na zahraniční věci,
- provoz ústředních celostátních orgánů,
- prostředky na dotace, subvence, intervence, čímž uskutečňuje hospodářskou politiku státu vůči hosp. organizacím,
- prostředky na tvorbu státních rezerv,
- náklady základní výzkumné a badatelské činnosti,
- prostředky k zajištění rozvoje zaostalých oblastí přesahující možnosti orgánů jednotlivých republik,
- prostředky pro rozvoj progresivních oborů.

Ostatní výdaje budou hrazeny z rozpočtu republiko-
vých vlád.

Příjem federálního rozpočtu tvoří

- příspěvky rozpočtu republiko-
vých vlád, které budou
stanoveny jednotným podílem (z celkových příjmů) pro
všechny členy federace,
- odvody organizací přímo zapojených na federální
orgány,
- cla.

Ostatní příjmy jdou **ve prospěch rozpočtů jednotlivých republik**, např. daně, odvody podniků spadajících do
sféry republiko-
vých orgánů a jiné.

U odvodů a daní se bude vycházet ze zásady, že se
musí odvádět tomu členu federace, v jehož prostoru
vznikla hodnota, která je daněmi a odvody postihována.

K zajištění optimálního rozvoje ekonomik jednotlivých republik dodržovat zásadu, aby v dotyčné oblasti byla
zaručena nejen evidence, ale ponecháno i rozhodování
o maximu příjmů v rámci federálních zákonů. Nevylučuje se možnost vhodné celostátní redistribuce prostředků. Avšak použití všech příspěvků daných federálním orgánům k dispozici musí být demokraticky kontrolovatelné tou republikou, která je vyprodukovala, a to formou spoluúčasti na rozhodování, ať již půjde o změny v makrostruktuře, nebo o vyrovnaní úrovně společenské spotřeby.

Vztahy republiko-
vých ekonomik musí být vybudovány
na reciproční výhodnosti směřující k rychlejšímu rozvoji společné (federální) ekonomiky.

Vedle federálního rozpočtu existují **federální fondy**, zejména fond rozvoje národního hospodářství (do něhož plynou odvody ze základních prostředků a splátky jejich zůstatkových hodnot), silniční fond (příjem daně z motorových vozidel), fond sociálního zabezpečení (část daně ze mzdy a příspěvky zaměstnavatele), případně další. O nakládání s prostředky fondů rozhoduje správní rada fondu. Složení správní rady je třeba dohodnout zvlášť. Za vhodné považujeme složení trojdílné.

Je možné i variantní řešení, že část fondu rozvoje národního hospodářství bude decentralizována na republikové orgány k zajišťování některých oblastních makrostrukturálních změn, k podpoře zakladatelské činnosti, zejména v případech rozsáhlých již dožitých investic, jejichž obnova je sice ekonomicky žádoucí, ale pro podnikatelskou sféru není investování atraktivní pro event. nedostatky vlastních zdrojů podniku a značné zatížení úroky z vysokých bankovních investičních úvěrů.

Správní náklady fondů uhradí úrokový výnos (sazby nižší než bankovní). Pro zajištění případné rizikovosti přísluší fondu podíl na čistém zisku podniku, na němž bude fond svou splatitelskou půjčkou účasten.

Základním předpokladem pro ekonomický rozvoj Československa je **společný trh** pro celé území státu, který umožňuje nákup a prodej bez jakýchkoliv celních nebo jiných bariér na celém státním území za přibližně stejné ceny a který poskytuje stejné podmínky pro efektivnost podnikání.

V souvislosti s tím je nutno zajistit **volný pohyb pracovních sil** na celém území státu; jsou pro něj vytvořeny předpoklady v jednotné sociální a mzdové politice a ve svobodné volbě povolání.

Dalším nezbytným předpokladem je **volný pohyb fondů**, který umožňuje všem hosp. organizacím, bankám a institucím v kterékoliv oblasti státu investovat, pokud

jeho záměr je v souladu s koncepcí federálních nebo republiko-
vých orgánů.

Zásada **volného sdružování** podniků uvnitř státu na základě ekonomické nebo jiné výhodnosti bez ohledu na územní celky nesmí být žádným orgánem porušována. Rozhodnutí o vzstupu nebo vystoupení z integračního seskupení musí být plně v kompetenci podnikových orgánů.

Vznik a **existence peněžního trhu** předpokládá důsledné oddělení emisní činnosti od vlastní obchodní činnosti bank. Cedulová banka, která je státním podnikem, řídí veškerou měnovou politiku, ovlivňuje peněžní trh především svým výjimečným postavením správce státního pokladu, správce devizových a valutových prostředků, deponenta státních fondů, obligací, prostředků ostatních peněžních ústavů a pojišťovny, jakož i všech ostatních nevyužitých prostředků organizací; toto postavení ji opravňuje k určování úrokové míry, což nebrání jednotlivým komerčním bankám používat diferencovaných sazeb.

b) Organizace finanční soustavy

Odstranění úvěrového monopolu jediné banky vyžaduje vytvoření konkurence na peněžním trhu zřízením více komerčních bank, které budou moci podnikat na území celého státu bez ohledu na sídlo banky. Hospodářským organizacím musí být umožněna svobodná volba bankovních spojení. Doporučujeme proto, aby současně se zřízením emisní banky byly vytvořeny nejméně tři komerční banky se sídlem v Čechách, na Moravě a ve Slezsku a na Slovensku.

Rozhodujícím kritériem pro účelné vytvoření vhodnějšího bankovního systému v Československu musí se stát vybudování takové organizace a funkcí, které by úspěšně chránily a navíc posilovaly měnovou stabilitu při maximální podpoře národohospodářsky zdravého podnikání.

Jde o to, aby se nadále nesetřívávalo na principu monopolu komerční banky podle národnostního členění bez toho, že by se nepřihlíželo k přirozeným ekonomickým zájmům integrovaných oblastí; tím by docházelo jen k simulování úvěrového trhu.

Teprve existence více komerčních bank (nikoliv však na odvětvovém základě) vytváří možnosti vzniku mezibankovního úvěrového trhu a zabraňuje zotřívání vztahu komerční banky k bance emisní v oblasti úvěrových nároků. Systém více komerčních bank odstraňuje nebezpečí silné centralizace, které je mimořádně aktuální, jestliže by jedna banka měla zahrnovat celou národnostní oblast. Tuhé centralistické rozhodování z ústředí nemůže vyhovovat socialistickým velkopodnikům, jejichž podnikatelskou činnost je třeba co nejvíce podporovat se současným rozlišováním mezi progresivními a stagnujícími podniky, což je možno uskutečňovat jen v přímé návratnosti podniků a jejich financujících položek, vybavených co nejširší pravomocí, a to tak, aby centrála banky neprováděla úvěrové operace vůči podnikové sféře. Vytvoření bank podle ekonomických oblastí pak bude moci sehrát velmi kladnou úlohu v urychlování žádoucí strukturální přestavby ekonomiky státu, protože takto organizované bankovníctví bude schopno zaujímat do určité míry stanovisko k perspektivním koncepcím rozvoje.

Dosažený stupeň ekonomického rozvoje moravskoslezské oblasti si přímo vynucuje již nyní usměrňování prostředků tak, aby nedocházelo ke zpomalování dalšího vývoje, a to právě urychleným organizováním peněžního trhu, který je možný jedině tehdy, bude-li mít předpoklady ve zdravé konkurenci bank, jež budou disponovat hlubokými znalostmi ekonomických problémů oblasti.

Úkolem emisní banky by pak zůstávala regulace úvěrových fondů, zejména reeskontem určitých druhů úvěrů, diferenciací úrokových sazeb i směřováním uvolňovaných úvěrových rezerv.

Hospodářské (komerční) banky v Čechách, na Moravě a ve Slezsku a na Slovensku musí vzniknout za stejných

podmínek, musí mít stejný institucionální charakter a budou vůči nim uplatněny stejné zásady pro výchozí delimitaci úvěrového fondu i pro jeho další reprodukci z centrálních zdrojů. Předmětem činnosti komerčních bank bude:

- přijímání vkladů,
- poskytování úvěrů, půjček nebo finančních kapitálových účastí,
- provádění platebního a zúčtovacího styku,
- **financování** rozpočtové sféry na základě dohod s min. financí,
- **devizové** a směnářské obchody,
- obchody s cennými papíry a další služby klientům.

Komerční banky budou registrovány Československým svazem peněžnictví a zapsány do podnikového rejstříku, jakmile bude složeno základní jmění, které bude statem vydelimitováno z dosavadní Státní banky československé. Cílem podnikání komerčních bank v Čechách, na Moravě a ve Slezsku a na Slovensku bude zisk. Podnikání bude vymezeno obecnými zákonnými předpisy, pravidly měnového ústavu a pravidly zájmové integrace. Komerční banky budou disponovat vlastními zdroji základního a rezervního fondu, svěřenými zdroji (depozity), vklady obyvatelstva, zdroji poskytnutými měnovým ústavem a dalšími zdroji.

Organizace, obsah činnosti a metody práce komerčních bank v Čechách, na Moravě a ve Slezsku a na Slovensku směřují k maximální pružnosti a pohotovosti při uspokojování potřeb podnikové sféry. Proto i jejich pobočky musí vůči svým klientům být nositelem a vykonavatelem všech funkcí, které přísluší bance jako celku.

Pobočky budou tedy poskytovat v rámci své likvidity a svých úvěrových zdrojů ve své pravomoci veškeré druhy úvěrů a kapitálových účastí bez ohledu na to, ve kterém federativním území sídlí pobočka nebo klient.

V **pojišťovnictví** doporučujeme ponechat stávající stav **jedné Státní pojišťovny** vzhledem k výhodám jednotného pojistného fondu a vyloučení nutnosti vzájemného zajišťování v tuzemsku. Zajišťování v zahraničním styku by však nedoznalo změny.

V uspořádání funkcí spořitelen doporučujeme, aby v záležitostech umístování peněžních prostředků a výběru klientely nebyly omezovány. Pro změnu organizace státní spořitelny nejsou důvody.

Orgány finanční správy budou zřizovány na těch stupních řízení, které spravují příjmovou stránku rozpočtu, a současně budou vykonávat kontrolu správnosti plnění odvodních povinností a dodržování účelovosti výdajů. Struktura státního rozpočtu a rozpočtu jednotlivých stupňů státní správy je následující:

Rozpočet vlády jednotlivých republik

Příjmy:

1. Odvody a daně:
 - a) obrátová daň
 - b) **odvod** z hrubého důchodu
 - c) **odvod** ze zásob
 - d) **odvod** stabilizační
 - e) daň ze mzdy
2. Úroky
3. Dotace, subvence, intervence federální vlády
4. Půjčky
5. Příjmy z činnosti rozpočtových organizací a zařízení
6. Odvody příspěvkových organizací

Výdaje:

1. Jednotný odvod do federálního rozpočtu
2. Úhrada nákladů státní správy a zařízení
3. Bezpečnost
4. Školství
5. Zdravotnictví
6. Kultura
7. Sociální péče
8. Náklady spojené s řešením makrooblastí
9. Justice (vč. zařízení)
10. Dotace, subvence, intervence
11. Splátky půjček a úroků

Rozpočet ONV

Příjmy:

1. Odvody a daně:
 - a) odvod z odnětí zemědělské půdy
 - b) **přirážka** ke stabilizačnímu odvodu
 - c) daň důchodová družstev
2. Úroky
3. Dotace, subvence republikové vlády
4. Půjčky
5. Příjmy z činnosti okresních rozpočtových organizací a zařízení
6. **Odvody** příspěvkových organizací

Výdaje:

1. Neinvestiční a investiční výdaje rozpočtových organizací a zařízení
2. Příspěvky příspěvkovým organizacím
3. Dotace a subvence
4. Splátky půjček a úroků

Rozpočet MěstNV, MNV (výchledově újezd. NV)

Příjmy:

1. Příjmy místních daní a poplatků
 - a) daň zemědělská
 - b) daň živnostenská
 - c) daň domovní
 - d) daň z příjmů obyvatelstva
 - e) 1% podíl z hrubého důchodu
 - f) místní poplatky
2. Úroky
3. Dotace a subvence
4. Půjčky

5. Odvody drobných provozoven
6. Příjmy z činnosti rozpočtových organizací a zařízení
7. Odvody příspěvkových organizací

Výdaje:

1. Neinvestiční a investiční výdaje rozpočtových organizací a zařízení
2. Příspěvky příspěvkovým organizacím
3. Splátky půjček a úroků

Poznámka: Pokud jde o rozpočty měst, platí schéma pro rozpočty ONV a MěstNV s tím, že statutární města s velkým a středním statutem jsou oprávněna stanovit a vybírat ještě zvláštní přirážky k odvodu z hrubého důchodu k zabezpečení potřeb statutárního města.

Otázky hospodářských organizací budou uspořádány podle zásad o postavení a úloze podniků v socialistickém hospodářství.

Navržený model ekonomických vztahů federálních republikových orgánů sleduje co nejširší dekoncentraci pravomocí na orgány jednotlivých republik, která tvoří předpoklady k odstranění direktivního centrálního řízení, ponechává volnost působení ekonomických podniků za současného ovlivňování řídicími orgány směrem k optimalizaci rozvoje ekonomiky celého státu.

Tento ekonomický model vytváří předpoklady pro naplnění zásady optimalizace společenského a ekonomického efektu v krátkodobém období a jeho maximalizaci v dlouhodobém období.

Při zpracování se vyskytly některé otázky, které bude nutno blíže rozpracovat při konkrétním rozvádění činnosti jednotlivých institucí (např. fondy aj.).

c) Uspořádání vztahů podnikové a nadpodnikové sféry vůči MNV, ONV, republikové vládě a federální vládě:

Sféra podniků je důsledně oddělena od sféry státní správy, je založena na zásadách nové ekonomické soustavy řízení národního hospodářství.

Pro všechny podniky platí stejná pravidla, podniky jsou samostatné, mezi nimi jsou rovnoprávné vztahy, je vyloučena zásada majorizování. Je třeba důsledně rozlišovat charakter podniku podle zásadních forem, a to podle státního, družstevního a soukromého vlastnictví.

Členství v nadpodnikovém seskupení je zásadně dobrovolné, podnik má právo vstupovat do takových (i několika) seskupení, která jsou pro něj ekonomicky výhodná, a to bez závislosti na státoprávním uspořádání. Nadpodnikové seskupení nemá vazbu na orgány státní správy, ale vstupuje podle příslušnosti do zájmových svazů. Náklady činnosti nadpodnikových seskupení budou hrazeny jednak z členských příspěvků podniků, jednak z úplat za poskytované služby.

Pro zabezpečení zájmové sféry činnosti podniků vstupují podniky dobrovolně do oborových svazů, které bu-

dou hájit jejich ekonomické zájmy skrze komise hospodářské rady.

Nadpodniková seskupení mohou být členy svazů i mimo řízení federativního státu.

Po stránce legislativně právní mají podniky přímý styk s ministerstvy republikových vlád. Jde zejména o stanovení cílů a koncepcí rozvoje ekonomiky a o určování ekonomických pravidel a nástrojů k dosažení těchto cílů, o prosazování veřejných a státních zájmů a o ochranu práv občanů.

Vlády jednotlivých republik budou ovlivňovat podniky cestou legislativní (viz předchozí bod) v některých určitých případech přes okresy. Svůj vliv mimo to uplatní jednak plánem, jednak rozpočtem.

Pro hájení podnikatelských zájmů budou podniky organizovány na základě dobrovolnosti v Ústředním svazu výrobců, členěném podle jednotlivých výrobních odvětví.

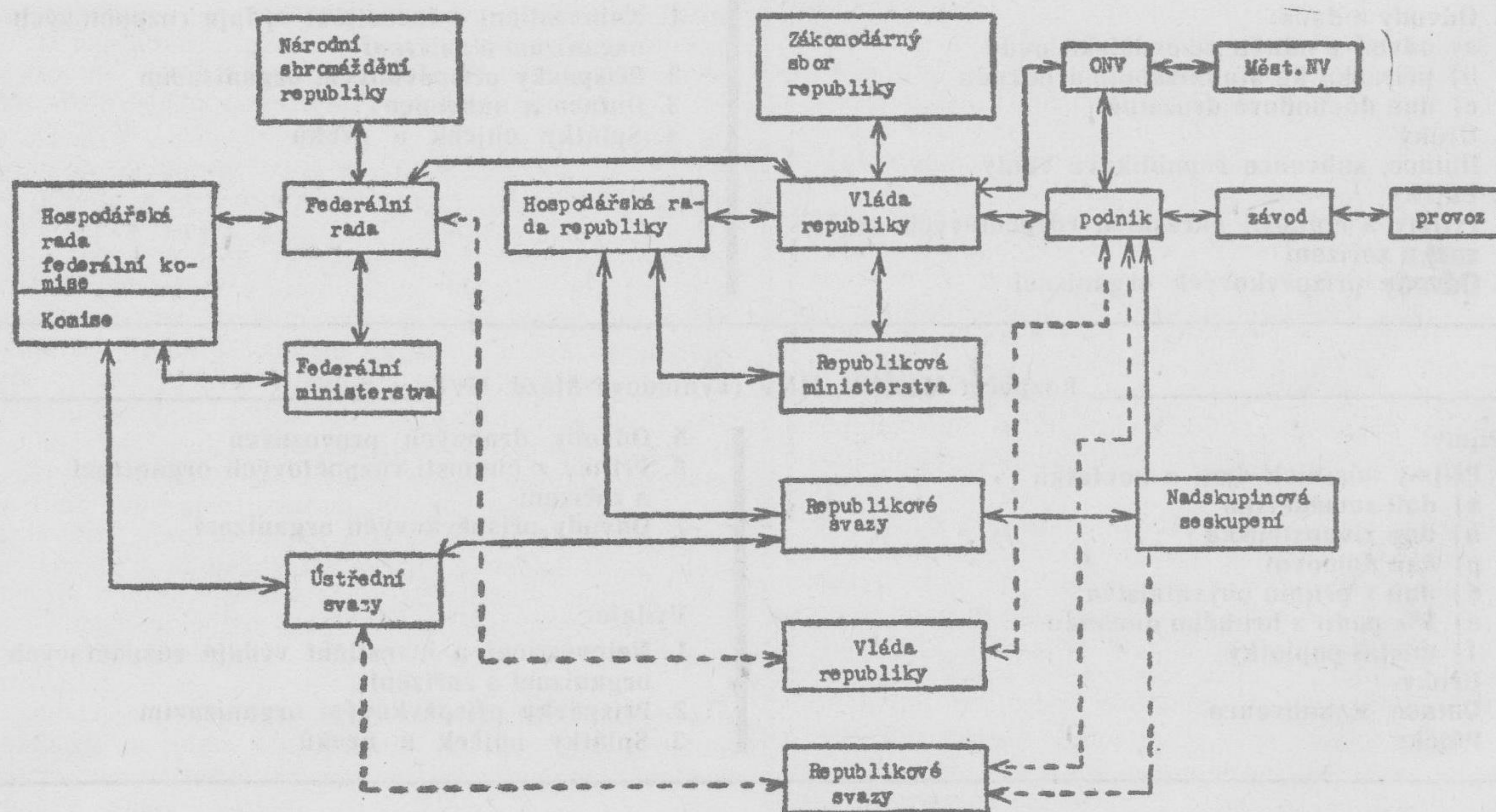
Podnik nebo sdružení podniků (nadpodnikové seskupení) může být podle územního rozložení podniků a zájmů současně členem několika svazů (Čech, Moravy a Slezska, Slovenska); totéž platí o členství v několika oborech svazů. V schématu jsou tato možná propojení označena pročárkovaným spojením.

Svaz zastupuje podniky vůči centru, vůči hospodářské radě vlády příslušné republiky, a přes ústřední svaz vůči federální hosp. radě, dále vůči spojeným orgánům zaměstnanců a také ve vztazích mezinárodních; dále plní pro podnik řadu zájmových odborných, konzultačních, vědeckovýzkumných zastupitelských včetně široké oblasti jiných služeb.

d) Vztahy oborových svazů ke státním orgánům

Přerušení značné části administrativních řídicích pout s centrem, nové pojetí podnikatelské funkce podniků, samostatnost a sdružovací volnost, nové poslání jejich integrací vyvolávají nové potřeby podniků. Ty přesáhnou i možnost integrací, řada podniků bude mimo integraci vůbec. Proto bude zřízen dobrovolný zájmový orgán, úse-

SCHEMA VZTAHŮ PODNIKOVÉ A NADPODNIKOVÉ SFÉRY
K ORGÁNŮM STÁTNÍ SPRÁVY (V TROJDIANÉM STÁTOPRÁVNÍM USPOŘÁDÁNÍ)



kový a odvětvový reprezentant průmyslu, který bude podniky zastupovat vůči státním orgánům.

Půjde zejména o:

- spolupráci při přípravách rozhodnutí hosp. rady a ministerstva národohospodářského plánování;
- zastupování členů před státními orgány, při vydávání právních norem týkajících se podnikové sféry;
- uplatňování společného zájmu svých členů při jednání se státními orgány, zejména při jednání o otázkách finančních, daňových, organizačních, dopravně tarifních, cenových, a předkládání potřebných návrhů.

Vrcholným orgánem svazu bude — podle připravované organizace — Ústřední svaz čs. průmyslu, který bude svá jednání uskutečňovat na úrovni celostátní s federální vládou, příp. hospodářskou radou této vlády. Nižším stupněm jsou oborové svazy čs. průmyslu, které budou v přímém styku s hospodářskou radou vlády každé jednotlivé republiky. Při trialistickém uspořádání svaz obsáhne lépe svou územní oblast, než by tomu bylo v uspořádání, kde existence velké průmyslové oblasti českomoravské by si nutně vyžádala další členění svazů. Ty by znamenaly rozšíření administrativy svazu. Tento mezičlánek při trialistickém uspořádání odpadne, styk podniků s republikovým orgánem je pružnější a pro podniky přijatelnější.

D. ŘEŠENÍ SPRÁVNÍ SOUSTAVY

Obec

Prvním stupněm samosprávné jednotky je obec, tj. sídlo MNV nebo MěNV.

Vážným problémem zajištění společensky účinné funkce obecní samosprávy ve většině obcí je však nedostatečný počet jejich obyvatelstva. Objektivní ekonomická tendence koncentrace výrobních sil má navíc ještě za následek zánik drobných výroben, úbytek pracovních příležitostí a stěhování obyvatelstva z malých obcí (hlavně z menších než 500 obyv.) do hospodářských center.

Postavíme-li proti této skutečnosti sociálně politický požadavek vytvořit pro všechny občany státu životní podmínky odpovídající městskému standardu, vyžadovalo by to poskytnout obcím příslušná zařízení nezbytného občanského a technického vybavení. To však není u malých obcí možné, neboť realizace ani provoz těchto zařízení nejsou při malém počtu ukazatelů ekonomicky únosné.

Je tedy objektivně nutné uskutečnit výběr pouze některých obcí, vhodných pro investiční rozvoj a do těchto **střediskových sídlišť I. stupně (středisek, újezdů)** cílevědomě soustřeďovat investice, budovat v nich tzv. infrastrukturu, která bude sloužit jak obyvatelstvu střediskových sídlišť, tak blízkých sídlišť nestřediskových.

Z hlediska samosprávy jsou MNV újezdního střediska i nestřediskových obcí na stejné úrovni. V malých obcích však nelze v žádném systému zaručit kvalifikovaný výkon státní správy. Bylo by to neefektivní a kádrově nezajistitelné. Místní národní výbory těchto obcí se proto mohou dohodnout, že pro zajištění svých administrativních potřeb vytvoří ve střediskové obci potřebný kvalifikovaný odborný aparát, na jehož udržování by přispívaly ze svého rozpočtu prostředky v dohodnuté výši. V zájmu vyšší kvality samosprávy je žádoucí úzká spolupráce obcí téhož újezdu a lze předpokládat, že výhledově dojde postupně buď k dobrovolnému administrativnímu sloučení (nutnému v případech spojení sídlišť zástavbou), anebo častěji k dobrovolné dohodě obcí téhož újezdu o vytvoření újezdního národního výboru (ÚNV) delegační formou.

Pokud střediskové sídliště újezdu je městem, bude mít přirozeně samo o sobě městský národní výbor.

Orientační ukazatele velikosti újezdů:

- střediskové sídliště má mít aspoň 1500 obyvatel,
- celý újezd má mít aspoň 3000 obyvatel,
- průměrná vzdálenost nestřediskových sídlišť od střediska újezdu je asi 5 km (maximálně 8 km),

— obvyklá rozloha území celého újezdu se pohybuje v rozmezí 40—80 km²,

— hlavní občanská zařízení střediskového sídliště újezdu: úplná ZDŠ, zdravotní středisko,

— hospodářskou základnu újezdu reprezentuje hlavně zemědělská výroba a drobné výrobky a provozy služeb místního významu. Požaduje se, aby hospodářské obvody zemědělských závodů na území újezdu respektovaly jeho hranice.

Okres

Druhým stupněm samosprávných jednotek je okres, řízený okresním národním výborem. Jde o jednotku, na niž klademe hlavní váhu decentralizované samosprávy.

Při zrušení krajských národních výborů je totiž možno převážnou část pravomocí přenést na okresy, které budou ve věcech státní správy rozhodovat v maximální míře jako odvolací stolice s konečnou platností.

Územní vymezení okresu vychází z hlediska co nejefektivnější realizace úplného základního vybavení přímé všeobecné společenské spotřeby. Důraz se klade na snadnou dostupnost veškerých obslužných, kulturně společenských a správních zařízení. S tím souvisí nezbytnost dobrého komunikačního spojení přidružených újezdů se sídlem ONV a rovněž snaha, aby území okresu tvořilo co možná přirozený geografický celek.

Územní rozsah okresu by měl vycházet ze spádového území střediskového sídliště II. stupně podle koncepce střediskové soustavy rozvoje osídlení, vypracované ve VÚVA — urbanistickém pracovišti v Brně. Navrhované územní členění navazuje na koncepci této střediskové soustavy, jež byla uplatněna jako podklad řízení investičního rozvoje osídlení na území Jihomoravského kraje a stala se rovněž podkladem »usnesení vlády ČSSR ze dne 10. dubna 1967 č. 100 o postupu zpracování dlouhodobé koncepce vývoje osídlení«. Že jde o koncepci zpracovanou a racionální, potvrzuje snad dostatečně skutečnost, že k podobným koncepcím střediskových soustav dospěli odborníci v řadě jiných vyspělých zemí (např. v NSR, Rakousku, Maďarsku, Holandsku apod.).

Územně správní členění je založeno na bázi infrastruktury, která je v území faktorem stability, přičemž diferencované pojetí a respektování rozdílných územních a oblastních podmínek hospodářského rozvoje střediskových sídlišť vytváří otevřený prostor dynamice hospodářského rozvoje a umožňuje na základě nabídky územních podmínek v různých okresních městech vyhodnotit nejprůzračnější variantu lokalizace větších průmyslových investic. S rozvojem průmyslu se počítá především v těch okresních městech, jejichž infrastruktura umožňuje lokalizaci bez nadměrných investic a bez nákladného překonávání tzv. geografických prahů. (Pozn.: V újezdních střediscích se s rozvojem průmyslu nepočítá, neboť infrastruktura těchto středisek nebude rozvíjena na úkor okresních měst, vzhledem k neefektivnosti rozptylování investic.)

Orientační ukazatele velikosti okresů:

— počet obyvatelstva okresu by měl být alespoň 50 tisíc, přičemž sídlo okresu by mělo dosáhnout aspoň 15 000 obyvatel. V řádce osídlených horských a nedostatečně hospodářsky vyvinutých oblastech lze výjimečně připustit snížené počty, a to 30 000 a 7500 obyvatel,

— vzdálenosti okrajových obcí od sídla okresu nemají být větší než 15 až 20 km po komunikaci,

— plošný rozsah území okresu bude obvykle mezi 400 až 800 km²,

— charakteristické druhy vybavení: střední a odborné školy, poliklinika, soud 1. stolice,

— sídlo okresu je pracovištním střediskem sekundární a terciární sféry.

Okresy podléhají přímo orgánům republikové (české, moravskoslezské, slovenské) vlády. Hranice jednotky bude vymezena na základě delimitace újezdních celků k jednotlivým okresním střediskům.

Statutární města

Kromě základní koncepce územně správní hierarchie je třeba zabezpečit specifické potřeby některých měst, která svým hospodářským významem, svou velikostí a územní problematikou rozvoje infrastruktury přerůstají výrazně průměr, případně u nichž je nutno zabezpečit ochranu specifických zájmů historické a kulturní povahy. Tato specifická bude řešena formou statutů, a to ve třech kategoriích:

Velký statut: Měl by být přiznán městům větším než 250 000 obyvatel. Působnost statutu se bude vztahovat na území v rozsahu spádového obvodu II. stupně. Právním statutárního města bude vytvořit statutární radu, do níž budou delegováni zástupci všech obcí spadajících do statutárního území, která bude pro tyto obce zastupovat funkci ONV. Aby nedošlo k uplatňování zájmů statutárního města proti zájmům ostatních obcí, nesmí počet jeho delegátů v radě dosáhnout 50 %. Vzhledem k významu statutárního města, které svou ekonomickou vahou tvoří výrazný problémový a zároveň též produkční pól federativní jednotky, bude nutno ve větším měřítku umožnit tomuto městu použití prostředků vyprodukovaných na jeho území k řešení vlastních potřeb, a to tak, že neproběhnou rozpočtem vlády jednotlivé republiky (na Moravě by velký statut příslušel Brnu a Ostravě).

Střední statut by měl být přiznán městům, přesahujícím asi 50 000 obyvatel, která svým významem v osídlení přerůstají výrazně rámec okresů. Města se středním statutem jsou samosprávné jednotky s úrovní pravomoci ONV. Statutární území těchto měst bude v rozsahu spádového území I. stupně (tento statut přísluší např. Olomouci, Gottwaldovu, Jihlavě, Opavě, Havířovu). Ve statutárních městech s velkým a středním statutem se počítá s určitými vyššími službami pro několik okresů a budou v nich též soudy 2. stolice.

Malý statut se přiznává např. lázeňským městům, městským rezervacím apod. Působnost statutu má zde specifickou povahu a vztahuje se pouze na ochranu určitých vymezených zájmů na katastrálním území obce či města.

Dobrovolné společenství obcí mohou vytvářet obce v zájmu řešení společných územních problémů, společného budování infrastruktury apod. Takovým společenstvím je např. **újezd**. Podobná společenství mohou zakládat statutární města a okolní okresy.

Návrh zajišťující řešení oblastních problémů při novém státním uspořádání.

Důsledné oddělení podnikové sféry od státní správy umožní, aby národní výbory vykonávaly především dozorčí a kontrolní funkci.

Úsek státních financí nemá nezbytnou návaznost na národní výbory. Proto se doporučuje převést jej z dnešní pravomoci národních výborů do správy republikového ministerstva financí.

Hlavní zásady řešení oblastních problémů

1. Federální vláda bude řešit jen zásadní disproporce mezi jednotlivými republikami státu, a to poskytováním dotací.

2. Pro permanentní analýzu komplexního společensko-ekonomického stavu oblastí a podoblastí zřídí (vláda každé jednotlivé republiky) **regionální ústav**, který bude pověřen zpracováváním dlouhodobých regionálních prognóz a územních koncepcí rozvoje osídlení. Pro vysokou náročnost na odbornost pracovních sil a finanční náklady technického vybavení bude ústav podřízen vládě každé jednotlivé republiky.

Jednotlivým ONV bude doporučeno nebo zákonem uloženo vzájemně se sdružovat ve společenství (např. oblastní koordináční sbory), nutná k řešení složitých problémů ve vlastních mikrorajónech, větších městech i v oblastech, do nichž patří (např. Horácko apod.).

Nástroje k odstranění disproporcí:

a) **Nástroje represivního charakteru** se používají v aglomeraci, kde koncentrace výroby přesahuje stanovenou mez a působí negativně na úroveň životního prostředí. Tyto nástroje budou použity ve formě

— zvýšení daňových odvodů ve prospěch vlády každé jednotlivé republiky,

— zavedení tzv. místní daně, kterou odvede podnik orgánům samosprávy za svůj závod. Tato tzv. místní daň bude použita ve všech odvětvích terciární sféry, bude odrážet celospolečenskou hodnotu pracovní síly a bude kryt část nebo celé náklady spojené s umístěním investice v dané lokalitě.

Volný pohyb pracovních sil nebude nijak uměle omežován.

b) **Nástroje pobídkového charakteru** budou hlavními nástroji k vyrovnání mezioblastních disproporcí uvnitř země a budou podle významu a výše finančních nákladů v zásadě dvojího charakteru:

1. Dotace a daňové úlevy, poskytované pro zvláště důležité investice nebo pro řešení disproporcí přesahujících možnosti orgánů místní samosprávy. Tyto dotace by poskytovaly formou dlouhodobých návratných úvěrů jednotlivým podnikům republikové vlády za určitých podmínek z vlastního rozpočtu.

2. Výhody poskytované orgány samosprávy podnikům by spočívaly především

— v nabídkové činnosti na úseku budování infrastruktury průmyslových obvodů,

— v územní přípravě prováděné v potřebném předstihu,

— v občanském vybavení určeném ke stabilizaci pracovních sil,

— ve zrušení nebo anulování tzv. místní daně,

— v přebírání funkce hlavního investora při sdružování investičních prostředků několika závodů při budování společných zařízení.

Tento způsob zvýhodňování investiční činnosti však předpokládá dostatečně silného partnera, kterým se musí orgán lidosprávy vždy na svém stupni stát.

3. OBECNÉ ZHODNOCENÍ MODELU

Předložený trialistický model:

a) Neomezuje práva slovenského národa v ohledu národnostním (oblast jazyka, kultury, výchovy mladých generací), zajišťuje mu právo na sebeurčení až do odtržení, zajišťuje mu ekonomickou rovnoprávnost, poskytuje mu dostatečné záruky proti majorizaci a dbá na paritní reprezentaci slovenského národa vůči českému národu jako celku v předsednictvu federálního Národního shromáždění, resp. ve federálních orgánech vůbec;

b) zajišťuje rovnoprávnost a respektování specifčnosti tří větví českého národa, které představují svébytné pospolitosti a právní subjektivitu a které žijí v geograficky odlišných celcích charakteru zemí vyvíjejících se v oblasti společenského života po staletí převážně autonomně (především Morava se Slezskem vůči Čechům);

c) je postaven na marxisticko-leninském principu samosprávy jako jediném možném základu socialistické demokracie. Za základního nositele správy společenských vztahů a nositele moci lidu považuje národní výbory jako orgány demokraticky uplatňované vůle lidu;

d) za výchozí článek celé správní soustavy považuje obec a její orgán — místní národní výbor. Z něho se delegují pravomoci na orgány vyšší podle předpokladu jejich vybavenosti pro správu společenských vztahů v rovině okresní celosti, oblastní celosti, zemské celosti a celostátní celosti;

e) za rozhodující článek v samosprávném systému správní oblasti považuje okresní národní výbor, který vybavuje takovými pravomocemi a takovým prostorem pro ekonomickou samostatnost, aby všechnu specificky okresní problematiku mohl řešit sám a s plnou kompetencí;

f) realizuje zásadu maximální organizační jednoduchosti a co nejnižších nákladů na aparát;

g) uskutečňuje zásadu, aby směrem k vyšším stupňům samosprávy narůstala funkce koncepční a kontrolní a směrem k nižším stupňům funkce výkonná;

h) představuje podstatnou institucionální zábranu proti recidivě administrativně direktivního centralismu a režimu osobní moci v českých zemích jako celku i proti rozvoji centralismu uvnitř Čech a Moravy se Slezskem;

i) bude mít v praxi tyto psychologické a správní důsledky:

— občané se budou cítit sami svými pány a nebudou pocítovat nadvládu vrchnosti. Bude-li rozhodování špatné, mohou vinit jen sami sebe,

— občané budou pocítovat větší míru odpovědnosti za správu republikového celku (člena federace), a proto se bude u nich rozvíjet zájem na řízení věcí veřejných,

— bude se rozvíjet smysl pro obecný zájem, pro občanskou povinnost, pro solidaritu, bude vyrůstat více veřejných pracovníků,

— úředníci aparátu samosprávy (místní, okresní, republikové) budou mít ve svém jednání méně šablonovitěho byrokratismu, než je tomu u direktivní státní administrativy. Budou více odbornými rádci než vrchnosti,

— budou více respektovány místní potřeby a zájmy, protože bude možno lépe poznávat jednotlivé okolnosti a zvláštnosti řešených problémů,

— před ústřední orgány budou přicházet jen věci nejpodstatnější, takže se budou moci plněji věnovat svému vlastnímu poslání.

4. DISKRIMINACE MORAVY A SLEZSKA JAKO ZDROJE NEDŮVĚRY K PRAŽSKÉMU CENTRALISMU

Projekt dvoudílné federace, který je oficiálně podporován jako jediný možný model připravovaného státoprávního uspořádání, nepočítá s tím, že by Morava jako celek (resp. Morava se Slezskem) měla sama řídit své věci. Pro dnešní české a moravské kraje zůstává podle tohoto modelu zachována idea unitárního státu s jedním společným centrem. I při vši slibované decentralizaci pravomoci na okresy se na podstatě pražského centralismu nic nezmění, ale jeho projevy se na Moravě a ve Slezsku dokonce zesílí, protože dosavadní krajské národní výbory, které hrály v tomto směru přece jen jistou tlumivou roli, budou zrušeny.

Někteří představitelé politického života z Čech a ze Slovenska nevidí, resp. si neuvědomují opodstatněnost nedůvěry Moravy vůči pražskému centru, a pokud jsou před jednotlivé skutečnosti postaveni, snaží se je bagatelizovat tvrzením, že podobně si mohou stěžovat Čechy i Slovensko a nejvíce Praha. Neuvědomují si kvalitativní rozdíl nejméně ve dvou věcech:

— V tom, že při tvorbě národního důchodu v poměru k počtu obyvatel byla Morava na prvním místě, zatímco při jeho rozdělování do spotřeby byla na místě posledním nebo téměř posledním (zejména Jihomoravský kraj).

— V tom, že při tvorbě národního důchodu v poměru sféry a infrastruktury, které je možno nacházet v celé republice, se speciálně na Moravě celá řada institucí, zařízení apod., přímo rušila.

Dnešní nedůvěra Moravy a Slezska vůči Praze má své kořeny již v první republice. Již tehdy pod hlavičkou samosprávy a demokracie začala být Morava zbavována své vlastní, na centru relativně nezávislé finanční základny. Například samostatné dřívější příjmy země Moravskoslezské, zemské přírážky k přímým daním a samostatné zemské dávky poklesly ze 70 % celkových příjmů roku 1913 na 34,5 % v roce 1937. Výdaje země byly kryty státními přídělky v roce 1920 ve výši 36 %, v roce 1937 ve výši 42 %, v roce 1946 ve výši 73 %.

Růst tohoto přídělového hospodářství vedl ke »strýčkování«, ke snižování odpovědnosti a hospodárnosti. Snížil se význam samosprávy a zastupitelských orgánů. Zavedení absolutního systému přídělového hospodářství

zrušením země Moravskoslezské (1949) tyto negace ještě podstatně zesílilo. Rozpoutal se boj všech proti všem: Brna proti Praze, okresů proti krajům, vesnic proti okresům, krajů proti sobě navzájem atp. Jednou měl důvody pro počty křivdy ten, jindy onen. Rozvinul se systém vzájemné nedůvěry.

Centrální přerozdělení prostředků v Praze se dělo a děje bez jakýchkoliv objektivních kritérií. **Prostředky z Moravy plynuly a plynou přímou cestou do Prahy, kde se teprve rozhodovalo a rozhoduje o tom, kolik se jich na Moravu vrátí. Navíc o nejvýznamnějších moravskoslezských záležitostech se rozhodovalo a rozhoduje se značnou necitlivostí v Praze.** Pro ilustraci uvedeme alespoň několik důsledků tohoto stavu:

— Ačkoliv průmyslová výroba obou moravských krajů (např. v roce 1966) činila 32,6 % a podíl na hrubém důchodu 34,9 % (při necelých 26 % obyvatelstva ČSSR), podílely se oba tyto kraje na průmyslových investicích pouze 27,2 %.

— V oblasti potravinářského průmyslu, kde Morava se Slezskem zabezpečuje 22 % průmyslové výroby, nemá ani jedno oborové ředitelství, přestože potravinářská výroba na Moravě má v řadě oborů dominující postavení, jako např. u průmyslu konzervářského, vinařského aj.

— Průměr objemu investic na 1 obyvatele v roce 1968 až 1970 v hospodářství řízeném národními výbory je v ČSSR 443 Kčs, ve Středočeském kraji jako předposledním v pořadí je 306 Kčs, v Praze činí 891 Kčs, zatímco v Jihomoravském kraji je stanoven na 281 Kčs.

— V odvětví zdravotnictví je Jihomoravský kraj počtem nemocničních lůžek na 1000 obyvatel (7,4) nejhorší z českých krajů. Přitom nejhorší situace je v Brně, kde relace počtu lůžek 2,7 na 1000 obyvatel nemá v ČSSR v žádném městě obdoby.

— Pro rok 1969 obdržel Jihomoravský kraj finanční limit na nákup zahraničních léků v částce přepočtené na 1 obyvatele 0,93 Kčs, Praha však 3,81 Kčs, průměr »českých zemí« činí 1,64 Kčs a průměr Slovenska 1,82 Kčs.

— 50 % školních objektů je v Jm kraji více než stoletých nebo téměř stoletých.

— Směnnost vyučování na ZDŠ je v Jm kraji nejvyšší z českých krajů (8,1 %); jejich průměr přesahuje o 2,7 procenta.

— Ze 12.657 pracovníků ČSAV (v roce 1967) má Morava se Slezskem asi 800 pracovníků, Slovensko 2731, zatímco Čechy jich mají přes 9000.

— K 1. 12. 1948 bylo na Moravě 75 nakladatelství, která byla všechna zrušena a dosud zde nebylo obnoveno žádné nakladatelství s celostátní působností. V odběru literatury se např. Jm kraj podílí 15 %, zatímco vlastní nakladatelská činnost na území kraje tvoří jen 0,4 % z celkové nakladatelské produkce.

— Byly zrušeny celostátně významné Lidové noviny, které byly založeny r. 1893 v Brně.

— Rovněž jako celomoravský deník byla zredukována na deník krajský Rovnost. Bylo zrušeno několik olomouckých novin. V odběru tisku se např. Jm kraj podílí 17,9 %, zatímco vlastní tisk tohoto kraje tvoří jen 3,2 % z celkového počtu novin vydaných v ČSSR.

— Byly učiněny pokusy zlikvidovat Brno jako univerzitní město a vůbec odstranit z něho celé civilní vysoké školství, které tvořilo mohutný zdroj kulturního života prakticky na celé Moravě (zrušení právnické fakulty, farmaceutické fakulty, energické snahy centra zrušit některé obory na fakultě filosofické a přírodovědecké, omezování rozvoje lékařské fakulty).

— Rozhlasové stanice Brno a Ostrava byly zredukovány na krajsová vysílání s centrálním pražským řízením a vysílač Morava slouží převážně pražskému rozhlasu (Československo I). Na tvorbě a odvysílání programu se brněnské studio podílí pouhými 3,24 %.

— Nedůstojné postavení brněnské televize neodpovídající počtu televizních přijímačů na jižní Moravě trvá přes veškeré jihomoravské snahy po nápravě. Součet vysílací doby Ostravy a Brna je v nepoměru k Praze a Bratislavě. Počet televizních koncesionářů v Jm kraji činí 14,2 % z celé ČSSR, zatímco na tvorbě a odvysílání televizních programů se brněnské televizní studio podílí 5,5 %.

— Na severní Moravě (zejména ve Slezsku) se zredukoval lehký průmysl a tzv. preference Ostravy dostala spíše charakter rozvoje »zlatokopeckého města«, než smysluplné koncepce tvorby trvalých dobrých životních podmínek jejich obyvatel, což se zvláště negativně projeví při nynějším odklonu od železné a uhelné politiky.

— Za 20 let se nic neudělalo pro zlepšení železničního tahu a častosti spojení mezi Brnem a Ostravou.

— V Jihomoravském kraji bylo v roce 1967 jen 49,2 % obyvatel zásobovaných vodou z veřejných vodovodů, zatímco procentuální poměr všech českých krajů činil 61,6 procenta a celostátní průměr činil 53,6 %. Do roku 1970 se stávající postavení Jm kraje nemá nijak změnit.

— Vytváření různých vládních komisí pro státoprávní uspořádání bylo prováděno tak, jako by na Moravě a ve Slezsku nebyli kvalifikovaní pracovníci, kteří by mohli přispět svou odborností k řešení problémů spjatých se státoprávním uspořádáním:

a) v komisi místopředsedy vlády dr. Husáka je 14 Pražanů, 15 Bratislavanů a po jednom zástupci ze Severomoravského a Jihomoravského kraje;

b) v komisi místopředsedy vlády prof. dr. Šika bylo ze 40 členů jmenováno jen 5 z Moravy a Slezska;

c) komise předsedy vlády inž. Černíka má ze 76 členů jen 10 z Moravy a Slezska.

— Návrh na volbu České národní rady počítal s 53 Pražany, s 50 členy z ostatních částí Čech a jen 47 členů České národní rady mělo zastupovat Moravu a Slezsko.

— Rudé právo odmítá dosud uveřejňovat příspěvky s kladným postojem k samosprávnému postavení Moravy a Slezska v příštím státoprávním uspořádání, ani nepři-
pouští polemiku s články zahrocenými proti Moravě a Slezsku, jimž naopak poskytuje dostatek prostoru. Cent-

rální pražské redakce jiných deníků se do současné doby neprojevily podstatně lépe. Obdobně se chová pražský rozhlas a televize.

☆

Uvedené příklady jsou jen ilustrací trvalého diskriminačního procesu, který vůči Moravě a Slezsku trvá již od první republiky a postupně se až do současné doby zesiloval, bez ohledu na to, které společenské vrstvy a názorové skupiny reprezentovaly pražský centralismus. Na této skutečnosti, na necitlivém, nadřazeném a přezíravém vztahu k Moravě a Slezsku se nezměnilo nic ani od lednového pléna ÚV KSČ v obrodném procesu.

Po léta rostoucí odpor na Moravě a ve Slezsku proti diskriminačnímu postupu pražského centra vyústil v široké lidové hnutí Moravanů a Slezanů, jehož výrazem se stala Společnost pro Moravu a Slezsko.

Za necelé 3 měsíce od svého vzniku má již přes 600 místních a závodních výborů po celé Moravě a Slezsku i v Čechách a na Slovensku. Výbory sdružují téměř 200.000 členů. Prudký růst členské základny Společnosti stále pokračuje. Je to zároveň neformální referendum o spravedlivém státoprávním uspořádání na principu samosprávy.

Bylo by neprozíravou neodpovědností, kdyby volení zástupci moravského a slezského lidu nenašli v těchto skutečnostech poučení a znovu uvěřili, že jeho zájmy a potřeby budou nejlépe zajištěny ještě direktivnějším řízením z Prahy, než tomu bylo doposud. Pláštěk decentralizace, která je slibována, nemůže tuto skutečnost zastítn. O postavení Moravy a Slezska ve státoprávním uspořádání musí rozhodnout sami občané, kteří zde žijí.

Vydavatelská poznámka. Při technické přípravě vydání »Návrhu na státoprávní a územní uspořádání« pro širokou veřejnost, bylo nutno přizpůsobit rozsah textu podmínkám rotačního tisku a zkrátit původní rukopis asi o čtyři až pět tiskových stran. Toto zúžení »Návrhu«, oproti textu, který připravila komise JmKNV v Brně, se týká především druhého dílu — dokumentace, z něhož byly vypuštěny kapitola »Moravské povědomí a české národní vědomí u obyvatel Moravy a hlediska její státoprávní minulosti a budoucnosti« a část nazvaná »Příklady vzájemných vztahů v některých úsecích správy«. V ostatních částech »Návrhu« jsou redakčně technické zásahy minimální (sloučení dvou oddílů v »Základních kritériích federace, drobná zkrácení textu atp.).

III. Podněty ke zpracování a způsob vypracování návrhu

Plenární zasedání JmKNV, které se konalo ve dnech 16. a 17. dubna 1968 a které přijalo rezoluci ke státoprávnímu a územnímu uspořádání, vyjadřující názor poslanců JmKNV, že za nejvhodnější státoprávní uspořádání považují uspořádání trojdílné, uložilo radě JmKNV, aby ustavila pracovní skupiny složené z poslanců a odborníků s tím, aby tyto pracovní skupiny vypracovaly návrh na řešení problémů vyplývajících v našich podmínkách z akčního programu KSČ a využití připomínek a námětů občanů a společenských organizací.

Zvláštní skupina byla ustavena pro vypracování návrhu na státoprávní a územní uspořádání. Pracovala v tomto složení:

a) poslanci JmKNV:

Alois Absolon, inž. Soňa Bláhová, inž. Jan Kašpar, Miroslav Marek, inž. Josef Morava, Jan Neuman, František Slačik, inž. Karel Vinohradský, Antonín Zbořil, Zdeněk Vávra jako zástupce rady KNV;

b) odborníci:

doc. dr. Jaromír Domek, geograf. ústav ČSAV; akad. arch. Cyril Heindl, Terplan; dr. Jan Jelínek, CSc., Mor. muzeum; inž. arch. Zdeněk Malík, CSc., VÚVA; dr. Jaroslav Marek, histor. ústav ČSAV; inž. arch. Václav Mazal, KPO; František Pišek, dříve funkce. NV; dr. Jaromír Tomeček, spisovatel; dr. Miroslav Vahala, kvestor ÚJEP; prof. dr. Jan Vanýsek, DrSc., prorektor ÚJEP.

Ve své práci se pracovní skupina opírala o tento aktiv odborníků.

akad. arch. Jiří Auermüller; dr. Boleslav Bárta, CSc., prof. dr. Hynek Bulín; prof. dr. František Čáda; prof. dr. inž. Bohuslav Fuchs; prof. dr. František Hejl, CSc., prof. dr. Vladimír Kubeš; dr. František Křížek; prof. dr. Jaroslav Pošvár, Stanislav Šulc, dr. Dušan Trávníček.

Pracovní skupina v podskupinách zpracovala danou problematiku ve třech alternativách. Při jejich vypracování vycházely podskupiny jednak z vlastních zkušeností, jednak z četných námětů, rezolucí a návrhů, kterých přišlo na JmKNV víc než 200, a konečně také z návrhů, které zpracovali nebo přednesli odborníci z oblastí teorie a praxe.

Návrh byl vypracován ve formě rozšířených tezí v těchto alternativách:

I. alternativa — trojdílné státoprávní uspořádání, v němž Morava a Slezsko mají rovnoprávné postavení jako Čechy a Slovensko,

II. alternativa — dvoudílné státoprávní uspořádání, v němž je zvláštní postavení Moravy a Slezska zajištěno formou zemského zřízení,

III. alternativa — dvoudílné státoprávní uspořádání, v němž celé území Čech, Moravy a Slezska je členěno pouze na okresy.

Posouzení všech alternativ, které provedl aktiv odborníků dne 20. května 1968, vyznělo převážně pro návrh, který vyjadřuje rovnoprávné postavení Moravy a Slezska v trojdílném státoprávním uspořádání budoucí federace.

Všechny tři alternativy byly předloženy k posouzení radě KNV na její schůzi konané dne 27. května 1968. Ta doporučila, aby plenárnímu zasedání JmKNV byla předložena k projednání a přijetí první alternativa vyjadřující návrh na trojdílné státoprávní uspořádání.

Plenární zasedání JmKNV konané ve dnech 4. a 5. června 1968 se zabývalo všemi třemi alternativami a rozhodlo v tajném hlasování většinou 91,2 % hlasů (ze 125 poslanců hlasovalo 114 poslanců pro, 10 proti a 1 se zdržel hlasování), schválit první alternativu, návrh na **trojdílné státoprávní uspořádání**, při ústředních federálních orgánech stojí vedle sebe tři rovnoprávné územní celky Čech, Moravy a Slezska a území Slovenska s vlastními orgány zákonodárné, vládní a výkonné moci.

Návrh, který plenární zasedání JmKNV schválilo, byl předložen dne 6. června 1968

— předsedovi Národního shromáždění ČSSR s. Josefu Smrkovskému,

— předsedovi vlády ČSSR s. inž. Oldřichu Černíkovi,

— místopředsedovi vlády ČSSR a předsedovi odborné komise pro vypracování návrhu na státoprávní uspořádání s. dr. Gustavu Husákovi,

s žádostí, aby ho předali jako pracovní materiál příslušným komisím, které jsou pověřeny zpracováním návrhů na nové státoprávní a územní uspořádání a ty, aby jej dopracovaly do stejné formy jako ostatní návrhy na státoprávní a územní uspořádání, které budou předkládány politickým a zákonodárným orgánům k projednání a schválení.

Návrh na trojdílné uspořádání, který schválilo plenární zasedání JmKNV, konané ve dnech 4. a 5. června 1968, byl přepracován a rozšířen na základě připomínek a námětů, které k doplnění a zpřesnění návrhu přednesli na plenárním zasedání poslanci JmKNV, a to zvláštní odbornou skupinou JmKNV, kterou tvořili:

doc. dr. Boleslav Bárta, CSc., Ladislav Brunclík, dr. Ctibor Haluza, dr. Milan Kvapil, inž. František Chalupa, doc. dr. Miroslav Grepl, CSc., inž. František Konvalina, inž. Jan Landsman, inž. arch. Zdeněk Malík, CSc., inž. Josef Toman, doc. inž. Antonín Rusek, CSc., Miloš Chmelař, dr. František Šula, Antonín Konečný, inž. Josef Voráček.

Z aparátu JmKNV se na přepracování materiálu podíleli: inž. Arnošt Bláha, inž. Karel Fridrich, dr. Antonín Gardavský, dr. Stanislav Hobza, dr. Josef Kryštof, inž. Vlastimil Křivánek, inž. Jaroslav Tráge.

INDEX — rozpravy o soudobé kultuře a životním stohu — zvláštní vydání. Šéfredaktor Oldřich Bárta, řídí redakční rada — předseda Doc. dr. Josef Solař. Adresa redakce: Brno, Šilingrovo nám. 2. Vydává Krajské kulturní středisko v Brně, Šilingrovo nám. 2. Předplatné na celý rok 50,— Kčs, půlroční 25,— Kčs; cena tohoto zvláštního vydání 2,— Kčs. Rozšiřuje Poštovní novinová služba, objednávky na předplatné přijímá PNS — Ústřední expedice tisku, Obránců míru 2, Brno. Zvláštní číslo vytiskla tiskárna Rudého práva — Brno.

Méně mluvit - více vědět o kulturním a společenském životě Moravy a Slezska!

ČTĚTE **INDEX** — rozpravy o soudobé kultuře a životním slohu. Kritické informace
ČASOPIS o kulturním a společenském životě — především na Moravě a ve Slezsku, ankety, rozhovory s představiteli vědy, kultury a umění, ukázky moderní architektury, teoretická zamyšlení.

V posledních číslech Vás zaujmou: Anketa Co s Moravou?, anketa o oblastních divadlech, seriál úvah Vladimíra Blažka Socialismus a tradice, studie Jaroslava Kudrny o přínosu našeho národa světovým dějinám, filosofický deník Ivana Svitáka a jiné.

Časopis INDEX vychází současně ve třech kulturních centrech, v Brně, Ostravě a Olomouci, a ustavuje trvalé spolupracovníky v dalších městech Moravy a Slezska.

INDEX — rozpravy o soudobé kultuře a životním slohu — vychází desetkrát do roka. Rozšiřuje PNS. Čtenářům, kteří vyplní přiloženou přihlášku, může PNS zajistit odběr i od prvního čísla.

OBJEDNACÍ LÍSTEK

Dodávejte pravidelně časopis

INDEX

na adresu:

Jméno

Obec (pošta)

Ulice

Okres

Předplatné zaplatím poštovní poukázkou

Datum:

.....
podpis

Nefrankujte

Poštovní novinová služba

Ústřední expedice tisku

Obránců míru 2

BRNO

Věc spojové služby